



В.М. Корякин, А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев

**ВОЕННО-АДМИНИСТРАТИВНОЕ  
ПРАВО  
(ВОЕННАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ)**

Учебник

«За права военнослужащих»

Москва 2008

**ББК 67.401.21**  
**К66**

Авторы:

*Корякин Виктор Михайлович* — полковник юстиции, доктор юридических наук, профессор Военного университета (главы 4, 5, 10, 11 (за исключением § 4), 12, 13, 14, 15, 16, § 1—4 главы 19 (совместно с А.В. Кудашкиным);

*Кудашкин Александр Васильевич* — доктор юридических наук, профессор, профессор Военного университета (главы 1 (совместно с К.В. Фатеевым), 2, 6, 7, 8, 9, 11 (§ 4), 17 (совместно с К.В. Фатеевым), § 1—4 главы 19 (совместно с В.М. Корякиным);

*Фатеев Константин Валерьевич* — полковник юстиции, доктор юридических наук, профессор Военного университета (главы 1, 3, § 2 главы 17 (совместно с А.В. Кудашкиным), 18, § 5 главы 19.

**Военно-административное право (военная администрация):**  
**Учебник.** Серия «Право в Вооруженных Силах — консультант». — М.: «За  
**К66** права военнослужащих», 2008. — Вып. 90. — 496 с.  
ISBN 978-5-93297-094-2

Сборник «Право в Вооруженных Силах — консультант» зарегистрирован Министерством Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации ПИ № 77-12712 от 20 мая 2002 г.

Учредитель и издатель: Региональное общественное движение «За права военнослужащих».

Выходит один раз в месяц, распространяется в розницу и по подписке.

**ББК 67.401.21**

© Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В., 2008 г.  
© «Право в Вооруженных Силах — консультант», 2008 г.  
© Оформление. «За права военнослужащих», 2008 г.

**ISBN 978-5-93297-094-2**

# Содержание

<b>Указатель сокращений</b> .....	6
<b>Предисловие</b> .....	7
<b>Глава 1. Понятие и система военно-административного права (военной администрации)</b> .....	8
§ 1. Предмет и метод военно-административного права .....	8
§ 2. Военно-административные правовые нормы и отношения. Определение военно-административного права .....	15
§ 3. Источники военно-административного права .....	18
§ 4. Развитие военно-административного права как науки и как учебной дисциплины .....	21
§ 5. Место военно-административного права в системе военных и правовых наук .....	26
§ 6. Система курса военно-административного права .....	28
<b>Глава 2. Организационные и правовые основы защиты Российской Федерации</b> .....	30
§ 1. Функция государства по защите Отечества .....	30
§ 2. Понятие обороны и ее организация в Российской Федерации .....	42
§ 3. Полномочия органов государственной власти в области обороны .....	45
§ 4. Понятие и правовое положение военной организации государства .....	51
§ 5. Применение военной организации государства .....	63
§ 6. Деятельность военной организации государства в условиях исключительных правовых режимов .....	66
<b>Глава 3. Организационные и правовые основы государственного руководства и управления Вооруженными Силами Российской Федерации</b> .....	72
§ 1. Субъекты обеспечения военной безопасности Российской Федерации и их полномочия .....	72
§ 2. Понятие и принципы военного управления .....	79
§ 3. Структура и правовое положение Вооруженных Сил Российской Федерации и их органов военного управления .....	87
<b>Глава 4. Организационные и правовые основы мобилизации и гражданской обороны</b> .....	107
§ 1. Понятие и содержание мобилизации .....	107
§ 2. Понятие, задачи, структура и полномочия органов гражданской обороны .....	118
<b>Глава 5. Акты и иные служебные документы органов военного управления</b> .....	127
§ 1. Понятие и особенности актов органов военного управления .....	127
§ 2. Основные виды актов органов военного управления и требования, предъявляемые к ним .....	128
§ 3. Иные служебные документы органов военного управления и организация работы с документами в военных организациях .....	137
<b>Глава 6. Комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации личным составом</b> .....	155
§ 1. Воинская обязанность и формы ее реализации .....	155
§ 2. Добровольное поступление на военную службу .....	173
§ 3. Комплектование гражданским персоналом .....	179
<b>Глава 7. Военная служба в Российской Федерации</b> .....	186
§ 1. Понятие военной службы и ее виды .....	186
§ 2. Военная служба как вид государственной службы .....	194
§ 3. Принципы военной службы .....	204
§ 4. Военно-служебные отношения .....	219

<b>Глава 8. Правовые основы исполнения военной службы</b> .....	224
§ 1. Возникновение военной службы .....	224
§ 2. Прохождение военной службы .....	230
§ 3. Прекращение военной службы .....	246
<b>Глава 9. Военнослужащий как субъект права</b> .....	260
§ 1. Военнослужащие и их статус .....	260
§ 2. Права и обязанности военнослужащих .....	274
§ 3. Запреты и ограничения, связанные с военной службой .....	285
<b>Глава 10. Правовые основы организации снабжения Вооруженных Сил Российской Федерации материальными средствами и ведения войскового (корабельного) хозяйства</b> .....	297
§ 1. Организация снабжения Вооруженных Сил Российской Федерации материальными средствами .....	297
§ 2. Основы ведения войскового (корабельного) хозяйства .....	301
§ 3. Учет и списание материальных средств в воинской части .....	306
§ 4. Контроль за хозяйственной деятельностью в воинской части .....	310
<b>Глава 11. Правовые основы организации материального обеспечения военнослужащих</b> .....	317
§ 1. Организационные и правовые основы продовольственного обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации .....	317
§ 2. Обеспечение военнослужащих вещевым имуществом .....	320
§ 3. Денежное довольствие военнослужащих .....	324
§ 4. Обеспечение военнослужащих жилыми помещениями .....	331
<b>Глава 12. Правовые основы организации медицинского обеспечения и торгово-бытового обслуживания военнослужащих</b> .....	341
§ 1. Медицинское обеспечение военнослужащих .....	341
§ 2. Санаторно-курортное обеспечение военнослужащих .....	347
§ 3. Торгово-бытовое обслуживание военнослужащих .....	352
<b>Глава 13. Организация социально-правовой защиты военнослужащих и членов их семей</b> .....	356
§ 1. Понятие и основные формы социально-правовой защиты военнослужащих и членов их семей .....	356
§ 2. Льготы в системе социально-правовой защиты военнослужащих и их функции .....	359
§ 3. Содержание некоторых льгот, предоставляемых военнослужащим и их семьям .....	365
§ 4. Компенсации военнослужащим и их семьям .....	370
<b>Глава 14. Правовые основы организации социального обеспечения военнослужащих, лиц, проходивших военную службу, и членов их семей</b> .....	374
§ 1. Понятие социального обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей .....	374
§ 2. Пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу, и их семей .....	376
§ 3. Пособия в системе социального обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы .....	381
§ 4. Обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих .....	387
<b>Глава 15. Законность и правопорядок в Вооруженных Силах Российской Федерации</b> .....	390
§ 1. Понятие законности и правопорядка в военных организациях .....	390

§ 2. Организационно-правовые способы обеспечения законности: понятие, система и общая характеристика .....	394
--	-----

<b>Глава 16. Воинская дисциплина и правовые средства ее укрепления</b> .....	405
§ 1. Сущность, значение и особенности воинской дисциплины .....	405
§ 2. Правовые средства укрепления воинской дисциплины .....	408
§ 3. Дисциплинарная власть командиров и начальников .....	413
<b>Глава 17. Ответственность военнослужащих по военно-административному праву</b> .....	417
§ 1. Административная ответственность военнослужащих и ее особенности .....	417
§ 2. Дисциплинарная ответственность военнослужащих .....	423
§ 3. Материальная ответственность военнослужащих .....	440
<b>Глава 18. Административное (служебное) расследование и порядок его производства в Вооруженных Силах Российской Федерации</b> .....	451
§ 1. Понятие административного (служебного) расследования .....	451
§ 2. Основания и поводы назначения административного (служебного) расследования .....	453
§ 3. Порядок проведения административного (служебного) расследования .....	455
<b>Глава 19. Законодательство об устройстве вооруженных сил и военной службе иностранных государств</b> .....	460
§ 1. Соединенные Штаты Америки .....	460
§ 2. Федеративная Республика Германия .....	466
§ 3. Великобритания .....	472
§ 4. Франция .....	475
§ 5. Китай .....	481

## Указатель сокращений

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации  
ДУ ВС РФ — Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации  
ЖК РФ — Жилищный кодекс Российской Федерации  
КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях  
НКВД — Народный комиссариат внутренних дел  
НК РФ — Налоговый кодекс Российской Федерации  
РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика  
СНК — Совет народных комиссаров  
СССР — Союз Советских Социалистических Республик  
ТК РФ — Трудовой кодекс Российской Федерации  
УВС ВС РФ — Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации  
УГ и КС ВС РФ — Устав гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации  
УИК РФ — Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации  
УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации  
УПК РФ — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации  
ЦИК — Центральный исполнительный комитет

## Предисловие

Курс «Военно-административное право» впервые начал преподаваться в Александровской военно-юридической академии в 1912 г. Это было не случайно. До 1912 г. при изучении курса «Военная администрация» исследовалась деятельность органов военного управления, но не анализировались правовые нормы, регламентирующие эту деятельность, т. е. основным было изучение деятельности органов военного управления, а не правовых норм и отношений, возникающих на основе применения этих норм.

В 1940, 1945 и 1951 гг. были изданы учебники и учебные пособия по советскому военно-административному праву, написанные С.С. Студеникиным, А.Е. Луневым, И.Ф. Побежимовым, Н.А. Виноградовым.

На состоявшейся в апреле 1954 г. научной сессии Совета Военно-юридической академии концепция советского военно-административного права, наряду с концепциями советского военно-уголовного и военно-судебного права, была признана надуманной, научно не состоятельной и практически вредной, противоречащей принципам единой социалистической законности и задачам борьбы за укрепление единого правопорядка в Советском государстве. Постановлением Совета Военно-юридической академии преподавание и разработка «искусственно» созданной учебной дисциплины «военно-административное право» было признано ошибочным. В тот период политика взяла верх над наукой.

Прошли годы, сменилось не одно поколение военных юристов, и, отдавая дань уважения нашим Учителям, сегодня мы, обращаясь к традициям дореволюционной и советской школы военно-юридической науки, возвращаемся к необходимости преподавания именно военно-административного права, которое, по нашему мнению, совпадает по своему предмету с военной администрацией.

*Авторы*

# Глава 1. Понятие и система военно-административного права (военной администрации)

## § 1. Предмет и метод военно-административного права

Латинское слово *administratio* — «администрация» — является синонимом слов «управление», «руководство». Под администрацией понимаются: «1) государственные органы, осуществляющие управление; 2)... руководящий персонал какого-либо учреждения, предприятия...». А администрировать — значит «управлять, заведовать»<sup>1</sup>.

Администрация — это аппарат, органы, совокупность лиц, которые управляют, руководят действиями людей. Администрирование — это то, что делает администрация, администраторы, т. е. управление, руководство людьми. Власть есть специфическое средство, обеспечивающее следование воли управляемых воле управляющих. А административная власть — это средство, которое использует администрация для управления, воздействия на волю управляемых.

Понятие администрации, сущность административной деятельности связываются, прежде всего, с организующей деятельностью государства, с повседневной практической работой по осуществлению государственного управления в той или иной сфере. В этом смысле администрация есть организующая деятельность государства, которая, конечно же, подвержена правовой регламентации, т. е. правовому регулированию.

Традиционно «военная администрация» рассматривалась следующим образом: как совокупность органов военного управления; как аппарат военного управления территорией, на которой действует режим военного положения или которая занята в ходе военных действий; как организационно-правовая деятельность государства по военному строительству; как научная и учебная дисциплина, изучающая устройство, закономерности и общую структуру военной организации государства в общем и вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба, в частности. Юридические аспекты двух последних понятий как раз и изучаются в рамках курса «Военно-административное право».

В области государственной деятельности практическая организаторская работа, административная, управленческая деятельность направляется на реализацию государственных функций и осуществляется на основе и во исполнение законов.

Военно-административное право как наука изучает правовые аспекты деятельности государства по военному строительству и правовому регулированию отношений, связанных с устройством и организацией вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба, их управлением, комплектованием, организацией прохождения и исполнения военной службы, материально-тех-

<sup>1</sup> См.: *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. М., 1995. С. 17; *Современный словарь иностранных слов.* СПб., 1994. С. 22.

нического снабжения войск (сил), обеспечением боевой и мобилизационной готовности.

Предметом военно-административного права является военное строительство как одна из основных составляющих (отраслей) государственной деятельности в военной области, как часть государственного строительства, урегулированная нормативными правовыми актами, неразрывно связанными с правовой системой государства и обеспечением его военной безопасности.

Военное строительство рассматривается как многогранное явление: с одной стороны, это планомерный и целенаправленный процесс создания и развития военной организации государства, с другой — это комплекс экономических, социально-политических, правовых, собственно военных и других мероприятий по поддержанию военной мощи и укреплению военного потенциала государства.

Основными направлениями военного строительства являются: правовое регулирование военного строительства; осуществление руководства и управления военной организацией государства; обеспечение законности в военном управлении; определение степени и форм участия населения в защите Отечества и военном строительстве; определение системы строительства Вооруженных Сил Российской Федерации; комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба, личным составом; организация прохождения военной службы, государственной службы и труда гражданского персонала; укрепление воинской дисциплины; организация службы войск и обеспечение безопасности военной службы; регламентация снабжения войск материально-техническими средствами, обеспечения военнослужащих денежным и иными видами довольствия; закрепление в нормативных актах иных прав, обусловленных военной службой, а также гарантий их реализации и защиты; мобилизационная подготовка.

По своему характеру одни направления военного строительства могут быть отнесены к области создания военной организации государства и необходимых условий для ее развития, другие — к области обеспечения деятельности по эффективному руководству ею. Между направлениями военного строительства имеется тесная взаимосвязь.

Военное строительство относится к наиболее централизованному отраслю государственной деятельности.

На военное строительство влияют многие факторы. Определяющими из них являются: характер и степень проявления военных угроз и военных опасностей государства; проводимая государственная и военная политика; уровень развития экономики, науки и техники; количество людских и иных мобилизационных ресурсов и др.

Военно-административное право изучает государственно-правовой аспект военного строительства. Ключевым звеном военного строительства является военная организация государства. Военная организация государства включает в себя Вооруженные Силы Российской Федерации, составляющие ее ядро и основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы, предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами, а также органы управления ими.

Строительство Вооруженных Сил Российской Федерации должно представлять собой систему взаимосвязанных и взаимообусловленных эконо-

мических, социально-политических, правовых, идеологических, военно-технических, научных и других мероприятий, осуществляемых государством по созданию, подготовке и постоянному развитию ядра военной организации государства — Вооруженных Сил Российской Федерации в целях предотвращения войны (вооруженного конфликта) и обеспечения вооруженной защиты государства. Оно должно проводиться в общей системе мероприятий военного строительства на фоне поэтапного комплексного преобразования всей военной организации государства.

Целью строительства Вооруженных Сил Российской Федерации является придание им такого современного состояния, которое в системе всей военной организации государства в наибольшей степени удовлетворяло бы потребности обеспечения военной безопасности и в то же время соответствовало экономическим возможностям страны.

Под современным состоянием Вооруженных Сил Российской Федерации следует понимать совокупность внешних и внутренних количественно-качественных параметров, характеризующих боевой состав, структуру Вооруженных Сил Российской Федерации в целом, их видов, родов войск, специальных войск и служб, организационно-штатную структуру их объединений, соединений, частей и подразделений, оснащенность их современными вооружением и военной техникой, инфраструктуру, систему подготовки и накопления мобилизационных ресурсов, систему прохождения военной службы и подготовки кадров, состояние которых является показателем их боевой и мобилизационной готовности<sup>2</sup>.

Достижение указанной цели осуществляется выполнением ряда мероприятий по совершенствованию всех элементов Вооруженных Сил Российской Федерации. Основными из них являются: организационная структура и состав Вооруженных Сил Российской Федерации; системы управления и всех видов обеспечения армии и флота; система технического оснащения армии и флота; система подготовки и накопления мобилизационных резервов; система комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации; система организации военной службы и подготовки кадров; система расквартирования войск, базирования сил флота; система боевой и мобилизационной готовности Вооруженных Сил Российской Федерации.

Строительство Вооруженных Сил Российской Федерации необходимо рассматривать не только как практическую деятельность государственно-военного руководства, но и как теорию, как составную часть военно-правовой науки. В этой связи необходимо опираться на выработанные теорией закономерности и принципы строительства вооруженных сил.

Закономерности строительства Вооруженных Сил Российской Федерации — это объективно происходящие процессы, выражающие существенные связи между их отдельными элементами или тенденции их движения.

*Группа закономерностей социально-политического характера* отражает связь системы строительства Вооруженных Сил Российской Федерации с системой более высокого уровня — военным строительством государства. Основные из них: 1) соответствие структуры Вооруженных Сил Российской Федерации характеру и уровню развития политической

<sup>2</sup> В.И. Останков предлагает определять современное состояние Вооруженных Сил Российской Федерации их обликом (*Останков В.И.* Строительство Вооруженных Сил как диалектическое единство его теории и практики. М., 1997. С. 395).

системы и экономического строя государства; 2) единство руководства государственным и военным строительством; 3) обусловленность оборонной мощи и направлений военного строительства целями внутренней и внешней политики государства, характером военно-политической обстановки в мире; 4) зависимость уровня военной мощи государства от степени развития материальных основ и духовных сил общества.

*Группа закономерностей организационно-технического и собственно военного характера* в большей степени отражает взаимосвязь процесса строительства Вооруженных Сил Российской Федерации с существующими и перспективными формами и способами их оперативного применения и их взаимозависимость. При этом, основными закономерностями являются:

1) зависимость военного потенциала (боевого потенциала Вооруженных Сил Российской Федерации, их боевой готовности и др.) от уровня развития оборонного потенциала страны (мобилизационных возможностей государства, состояния гражданской и территориальной обороны и др.);

2) базирование боевой мощи Вооруженных Сил Российской Федерации на их кадровой организации, на основе оптимальной системы комплектования;

3) зависимость развития структуры Вооруженных Сил Российской Федерации, организационно-штатной структуры соединений и частей от решаемых ими задач и качественного уровня вооружения и военной техники;

4) соответствие систем и уровня боевой готовности войск (сил), обучения и воспитания военных кадров, подготовки войск требованиям и характеру возможных войн;

5) зависимость эффективности управления Вооруженных Сил Российской Федерации от степени централизации руководства и реализации принципа единоначалия на всех уровнях.

*Группа закономерностей организационно-правового характера* в большей степени отражает взаимосвязь и взаимозависимость реализации конституционной обязанности по защите Отечества, которая представляет собой деятельность граждан, государства и его военной организации, направленную на сохранение и упрочение суверенитета, независимости и территориальной целостности страны, обеспечение ее военной безопасности. К ним относятся:

1) опора на централизацию руководства и единоначалие на правовой основе;

2) закрепление основных положений военного строительства и строительства Вооруженных Сил Российской Федерации в федеральных конституционных законах, федеральных законах и других нормативных правовых актах и практическая реализация их в системе определенных правовых отношений;

4) обеспечение законности в области военного управления;

5) зависимость реализации прав и свобод военнослужащих от обеспечения их социальной защищенности, достойного социального статуса и уровня жизни и др.

Центральное место в строительстве Вооруженных Сил Российской Федерации занимает их организационное строительство, теория которого исследует закономерности, разрабатывает принципы, требования и положения по построению Вооруженных Сил Российской Федерации в соответствии с конкретными военно-политическими и социально-экономическими условиями развития страны и положениями Военной доктрины

ны; определяет оптимальный состав видов Вооруженных Сил Российской Федерации, родов войск (сил), специальных войск и служб, соотношение боевых и обеспечивающих частей и подразделений; обосновывает рациональное построение организационно-штатной структуры объединений, соединений, частей (кораблей), подразделений и учреждений, оптимальное соотношение в них личного состава, оружия и боевой техники.

Главной задачей организационного строительства Вооруженных Сил Российской Федерации является обоснование и построение оптимального состава Вооруженных Сил мирного и военного времени. Решение этой задачи базируется на реализации основополагающего принципа теории строительства Вооруженных Сил Российской Федерации — принципа соответствия состава Вооруженных Сил возлагаемым на них задачам в мирное и военное время и всестороннего учета экономических возможностей государства. Проблема заключается в научном обосновании их количественно-качественных показателей и оптимального соотношения между ними.

Не менее важной задачей организационного строительства Вооруженных Сил Российской Федерации является создание и развитие их рациональной структуры как единого взаимосвязанного общими целями и задачами комплекса видов, родов войск, сил, специальных войск и Тыла Вооруженных Сил Российской Федерации.

Задача состоит в том, чтобы научно определить оптимальный состав и уровни развития каждого вида Вооруженных Сил Российской Федерации, рода войск (сил) и специальных войск с учетом возможного вклада их в решение задач, стоящих перед Вооруженными Силами. Эта задача носит проблемный характер, ее решение возможно лишь путем объективного анализа перспектив развития вооружения и военной техники, характера современных и будущих вооруженных конфликтов и моделирования оперативного применения в них войск (сил).

Организационная структура Вооруженных Сил Российской Федерации должна быть гибкой и позволять осуществлять быстрый перевод их на военное положение, реализовывать в короткие сроки необходимую структурную модернизацию видов, родов войск, специальных войск и Тыла Вооруженных Сил Российской Федерации без значительных материальных и временных затрат.

В связи с вышесказанным должны учитываться:

— соответствие организационной структуры и боевых возможностей объединений, соединений и частей характеру современного вооруженного конфликта (войны), способам ведения операций, содержанию и условиям решаемых ими задач в различных видах, формах военных действий, ведущихся разнородными силами;

— оперативно-тактическая самостоятельность воинских формирований при выполнении ими боевых задач с применением различных видов оружия; их высокая маневренность и мобильность;

— стабильность и унификация структуры войск (сил), исключающие необходимость ее частой ломки при изменении степени укомплектованности и оснащения вооружением и военной техникой;

— надежность и непрерывность управления;

— способность ведения боевых действий в различных географических условиях.

Кроме того, организационная структура объединений, соединений и частей видов Вооруженных Сил Российской Федерации должна быть эко-

номически целесообразной, т. е. иметь оптимальное количество личного состава и военной техники на каждую организационную единицу при одновременном обеспечении их максимальных боевых возможностей.

Техническое оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации заключается в решении ряда задач, главными из которых являются: определение перспектив развития средств ведения вооруженной борьбы и выработка военно-технической политики; планирование развития и создания современных систем вооружения и военной техники.

Военно-техническая политика, являясь частью экономической политики и стратегии военно-экономической безопасности государства, находит свое выражение в программах развития вооружения и военной техники.

При планировании технического оснащения Вооруженных Сил Российской Федерации большая роль принадлежит прогнозу развития вооружения и военной техники, на основе которого, с учетом географических, природных, климатических, экономических и других условий театра военных действий, сил и средств противостоящего противника, задач войск (сил), характера ведения военных действий в современных условиях, опыта локальных войн и конфликтов, определяется предназначение вооружения и военной техники, которые с большей эффективностью могут применяться на данном театре военных действий.

Не менее сложные проблемы связаны с необходимостью подготовки и накопления людских и мобилизационных ресурсов.

Исторический опыт показывает, что для развертывания вооруженных сил и восполнения потерь требуются огромные мобилизационные резервы. В странах, участвовавших во Второй мировой войне, из 210 млн мужчин призывных возрастов было мобилизовано в армию 110 млн человек. Воевавшие государства были вынуждены поставить под ружье до 12—20 % общей численности населения<sup>3</sup>.

Необходимость в заблаговременной подготовке крупных мобилизационных резервов как общая закономерность военного строительства сохраняется и в настоящее время.

Уменьшение количества войск постоянной готовности приводит к увеличению мобилизационных потребностей и в то же время к сокращению базы подготовки военно-обученного запаса (резерва).

Определенные проблемы имеются и в комплектовании Вооруженных Сил Российской Федерации личным составом. В мирное время — это обеспечение своевременного пополнения личным составом воинских частей и подразделений до установленных норм и накопления военно-обученного запаса (резерва), требующегося при переходе на военное время; в военное время — разработка системы подготовки резервов в составы действующих фронтов (армий) и обоснование ее параметров.

Следующая проблема связана с быстрым обновлением средств вооруженной борьбы, совершенствованием способов ведения военных действий, глубокой специализацией и разделением труда в Вооруженных Силах Российской Федерации, возникновением новых военных профессий и другими обстоятельствами, характерными для современного этапа. Задача состоит в разработке методики обучения граждан, пребывающих в запасе, которая бы обеспечила соотношение уровня подготовки личного состава запаса организационному и техническому совершенствованию Вооруженных Сил Российской Федерации.

<sup>3</sup> Золотарев В.А. Военная безопасность Государства Российского. М., 2001. С. 23.

Военное строительство, строительство Вооруженных Сил Российской Федерации являются многогранными, многоаспектными и, следовательно, в таком качестве могут выступать объектом изучения различными отраслями научных знаний.

Военное строительство, строительство Вооруженных Сил Российской Федерации как составные части государственной деятельности, наличие которых обусловлено объективными потребностями государства, осуществляются в соответствии с требованиями, закрепленными в юридических нормах, в системе складывающихся правовых отношений между людьми, выступающими носителями конкретных прав и обязанностей. Военно-правовые нормы, военное законодательство закрепляют государственную политику по вопросам военного строительства, принципы этого строительства, формы устройства Вооруженных Сил Российской Федерации, а также порядок их комплектования личным составом, правовые основы государственного руководства и управления ими. Военно-административное право изучает закономерности этой деятельности, ее принципы и формы, конкретное содержание правовых норм, которые регулируют отношения в области военного строительства.

Понятие «военно-административное право» можно рассматривать в трех аспектах: 1) как самостоятельное институциональное образование в структуре отрасли военного права<sup>4</sup>, регулирующей определенную группу общественных отношений; 2) как науку (область правоведения); 3) как учебную дисциплину, связанную с преподаванием военно-административного права (военной администрации). Перечисленные разновидности понятия «военно-административное право» взаимосвязаны, но каждая из них имеет собственное содержание.

*Военно-административное право* как самостоятельное институциональное образование в структуре отрасли военного права выступает в качестве отправного понятия для отраслевой юридической науки и учебной дисциплины.

Общим предметом *военно-административного права* являются общественные отношения, складывающиеся в области административных аспектов военной деятельности государства (отдельных его институтов, в том числе военной организации государства). Особенности *метода военно-административного права* как совокупности приемов, способов правового регулирования заключаются в большей по сравнению с другими отраслями права детализации регулирования общественных отношений, связанных с функционированием военной организации государства (Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований, органов, в которых предусмотрена военная служба). Нормы военно-административного права отличаются повышенной категоричностью требований, императивностью, что не исключает в определенной степени диспозитивности<sup>5</sup> в регулировании отношений между военнотру-

<sup>4</sup> См. подробнее: Военное право: Учебник / Под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кулашнина. М., 2004.

<sup>5</sup> Авторы учебного пособия «Советское военно-административное право» такие нормы называют уполномочивающими. По их мнению, в условиях боевой обстановки, уполномочивающие нормы приобретают большое значение, хотя по-прежнему преобладают нормы императивные. В бою действия командиров должна быть предоставлена значительно большая самостоятельность (Советское военно-административное право: Учебное пособие / Под ред. С.С. Студеникина. М., 1945. С. 10).

жащими, характерной для условий боевой обстановки, в которой командир должен действовать самостоятельно и проявляя при этом разумную инициативу (ст. 45, 84 УВС ВС РФ). Военнослужащие по сравнению с другими лицами несут более строгую юридическую ответственность за неисполнение тех или иных норм и предписаний.

Военно-административное право (военная администрация) как наука и как учебная дисциплина изучаются с начала XIX в., и их становление и развитие подробно рассматриваются в § 4 гл. 1 настоящего издания.

## § 2. Военно-административные правовые нормы и отношения.

### Определение военно-административного права

*Норма права* представляет собой исходящее от государства общеобязательное правило поведения (предписание), рассчитанное на неоднократное применение, распространяющееся на неопределенный круг его исполнителей.

Военно-административные правовые нормы представляют собой установленные или санкционированные государством правила: 1) деятельности органов военного управления; 2) поведения военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы (по поводу исполнения воинской обязанности, военной службы, прохождения военных сборов); 3) поведения государственных и иных органов и организаций, а также гражданских лиц, обязанных законом исполнять предписания органов военного управления (например, военных комиссариатов по вопросам призыва на военную службу, воинского учета).

По своему содержанию военно-административные правовые нормы могут быть сведены в следующие основные группы:

1) нормы, определяющие систему органов военного управления, их правовое положение и воинских должностных лиц, порядок образования, реорганизации и ликвидации органов военного управления. К ним относятся, например, Положение о Министерстве обороны Российской Федерации;

2) нормы, устанавливающие порядок комплектования военной организации государства личным составом, которые включены в федеральные законы «Об обороне» и «О воинской обязанности и военной службе» и другие акты;

3) нормы, регулирующие порядок прохождения военной службы, содержащиеся в федеральных законах «О воинской обязанности и военной службе», «О статусе военнослужащих» и Положении о порядке прохождения военной службы и т. д.;

4) нормы, регулирующие деятельность органов военного управления. Такие нормы в основном содержатся в общевоинских уставах Вооруженных Сил Российской Федерации;

5) нормы, регламентирующие порядок использования войсковых подразделений в бою и боевой обстановке (в наступлении, обороне и т. п.), содержащиеся в боевых уставах видов и родов Вооруженных Сил Российской Федерации;

6) нормы, определяющие порядок использования различных видов вооружения и техники.

Особенности военно-административных правовых норм заключаются в следующем:

— большое количество их регулирует порядок использования войск в боевых условиях, что не может иметь место в обычных административных правовых нормах. Данное обстоятельство объясняется тем, что непосредственное применение войск в боевой обстановке возлагается исключительно на органы военного управления;

— военно-административные нормы содержат правила использования вооружения и военной техники, которые объявляются приказами уполномоченных должностных лиц в виде наставлений, инструкций и т. п., что устанавливает режим безусловного их исполнения лицами, в ведении которых находятся соответствующие боевые средства;

— военно-административные нормы отличаются определенностью и категоричностью, что обусловлено необходимостью слаженности в действиях органов военного управления и подчиненных им войск и подразделений (воинских частей, соединений) и однозначного понимания порядка поставленной перед ними задачи. В этих целях в УВС ВС РФ сформулированы следующие правила: «Приказ формулируется ясно, кратко и четко без употребления формулировок, допускающих различные толкования (ст. 41). ...При необходимости убедиться в правильном понимании отданного им приказа командир (начальник) может потребовать его повторения, а военнослужащий, получивший приказ, — обратиться к командиру (начальнику) с просьбой повторить его (ст. 43)»;

— отсутствие конкретных санкций за нарушение военно-административных норм, поскольку ответственность военнослужащих за их нарушение предусмотрена специальными актами (гл. 33 УК РФ, федеральными законами «О статусе военнослужащих», «О материальной ответственности военнослужащих», ДУ ВС РФ и др.);

— преобладание императивных норм над диспозитивными, что не исключает наличия уполномочивающих норм, особенно в условиях боевой обстановки, в которой командир обязан действовать самостоятельно и инициативно.

Как было отмечено ранее, общим предметом *военно-административного права* являются общественные отношения, складывающиеся в области административных аспектов военной деятельности государства (отдельных его институтов: Президент Российской Федерации, уполномоченные органы государственной власти, государственные военные организации). Внутри этого предмета выделяются несколько групп относительно однородных общественных отношений, складывающихся в различных сферах военной деятельности государства.

К *первой группе* относятся общественные отношения, складывающиеся в сфере организационного обеспечения военной безопасности государства, подготовки и применения в этих целях всех элементов военной организации государства; военного строительства; управления военной организацией государства и ее всестороннего обеспечения (эти отношения, имея организационный характер, являются внешними относительно военной организации государства).

Ко *второй группе* относятся отношения, связанные с исполнением гражданами воинской обязанности, поступлением на военную службу по контракту, прохождением военной службы, а также статусом военнослужащих.

В *третью группу* включаются отношения, связанные с поддержанием воинской дисциплины, законности и правопорядка, деятельностью органов военной юстиции.

К *четвертой группе* относятся общественные отношения, складывающиеся в процессе вооруженных конфликтов. Эти отношения касаются оперативно-тактического управления войсками. Традиционно данная сфера отношений выходила за пределы компетенции правовой науки и относилась к военным наукам (тактика, оперативное искусство, стратегия). Однако ранее справедливо отмечалось, что командная деятельность не лишена правовых моментов, она протекает на основе и во исполнение законов и других правовых актов<sup>6</sup>. Мы не можем полностью согласиться с мнением известного немецкого юриста XIX в. Л. фон Штейна, который писал: «Государственное устройство может создать войско и управлять им, но одного только не может оно: это повелевать войску. Закон находит по отношению к войску границу, которой он не имеет ни в какой другой области государственной жизни: когда закон по отношению к войску определяет слишком много, он подвергает опасности силу, а когда определяет слишком мало, то подвергает опасности свободу»<sup>7</sup>. Задача правовой науки, не вторгаясь в компетенцию командира на поле боя в принятии им решения о боевом применении подчиненных войск, не нарушая его самостоятельности как единоначальника, все-таки установить границы, за пределами которых для него может наступить ответственность. Данная область отношений охватывается понятием *оперативное право*<sup>8</sup>.

Последние три группы отношений имеют внутриорганизационный характер, т. е. складываются внутри военной организации государства и ее отдельных элементов.

Все перечисленные отношения охватываются понятием «воинские отношения», или «военные отношения». Воинские отношения преимущественно складываются в сфере исполнительной власти. Преобладание административно-правовых аспектов является особенностью правового регулирования военной деятельности в государстве.

Военно-административные правоотношения возникают: а) между органами военного управления (например, между Министерством обороны Российской Федерации и Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации, Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации и управлениями главнокомандующих видами Вооруженных Сил Российской Федерации и т. д.); б) между органами военного управления и военнослужащими (например, между военным советом округа или флота и командиром дивизии); в) между органами военного управления и государственными органами и органами местного самоуправления (например, по вопросам организации и проведения призыва на военную службу); г) между органами военного управления и гражданами-невоеннослужащими (например, по вопросам постановки на воинский учет, назначения пенсии членам семей военнослужащих); д) между военнослужащими

<sup>6</sup> См., например: Романов П.И. Управление Вооруженными Силами СССР. М., 1954. С. 21—22.

<sup>7</sup> Штейн фон Л. Военный быт как часть науки о государстве / Пер. А. Эртеля. СПб., 1875. С. 19.

<sup>8</sup> См. подробнее: Фатеев К.В. Оперативное право и военные проблемы права безопасности как направления дальнейших исследований комплексной отрасли военного права // Российский военно-правовой сборник. 2007. № 9. С. 200—204.

ми (отношения между старшим и младшим по воинскому званию, начальниками и подчиненными).

Военно-административные правоотношения возникают: 1) в связи с выполнением органами военного управления возложенных на них функций; 2) в связи с реализацией гражданами прав, предоставленных им военным законодательством (например, по вопросам назначения пенсий членам семей военнослужащих).

Особенностями военно-административных правоотношений являются: а) построение их на основе субординации и высшей степени централизации управления; б) беспрекословности подчинения нижестоящих вышестоящим, подчиненных начальникам; в) полное единоначалие, основанное на правовых нормах; г) разумная инициативность при выполнении поставленных перед органами военного управления и воинскими должностными лицами задач.

Таким образом, *военно-административное право — совокупность правовых норм, регулирующих устройство военной организации государства, ее комплектование, повседневную и боевую деятельность войск, а также норм, определяющих правовое положение органов военного управления и статус военнослужащих.*

### **§ 3. Источники военно-административного права**

К источникам военно-административного права (военной администрации) относятся законодательные и иные нормативные правовые акты.

Военное законодательство можно представить в виде определенной системы, в которую входят Конституция Российской Федерации, международные договоры, федеральные конституционные законы и федеральные законы Российской Федерации, т. е. отношения в области обороны и военной безопасности государства регулируются только федеральным законодательством. Исключается регулирование указанных отношений законодательством субъектов Российской Федерации.

Среди *источников* военно-административного права (военной администрации) важнейшее место занимают Конституция Российской Федерации и международные договоры Российской Федерации, которые создают основу для развития военного законодательства.

*Военное законодательство как комплексная отрасль российского законодательства* включает в себя нормы государственного, административного, финансового, земельного, уголовного и других отраслей права, которые регулируют сферу военной деятельности государства, в том числе специфической жизнедеятельности его военной организации. Нормы военного законодательства определяют устройство Вооруженных Сил Российской Федерации, организацию и полномочия органов военного управления, порядок комплектования кадров и запаса Вооруженных Сил Российской Федерации личным составом, порядок прохождения военной службы, правовое положение военнослужащих и военнообязанных, организацию и ведение войскового хозяйства, правила материального и финансового обеспечения военнослужащих, права военных властей в местностях, объявленных на военном положении, основы мобилизации Вооруженных Сил Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации закрепляет основы обороны и безопасности государства. Так, согласно ст. 71 Конституции Российской Федерации в силу особой значимости к исключительно ведению Рос-

сийской Федерации отнесены: вопросы войны и мира; оборона и безопасность; федеральная государственная служба; определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны Российской Федерации и т. д.

Конституция Российской Федерации закрепляет также основы, которые распространяются на все отношения в сфере обороны и безопасности: верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 4); единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами (ч. 3 ст. 5); приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие (ст. 18); обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 2); равный доступ граждан к государственной службе (ч. 4 ст. 32) и др.

Конституция Российской Федерации закрепляет обязанность гражданина защищать свое Отечество. В ст. 59 Конституции указывается, что: 1) защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации; 2) гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом; 3) гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой.

Военное законодательство также включает международные договоры. Правовое положение российских военнослужащих и отдельные вопросы прохождения ими военной службы на территориях других государств определяются многосторонними международными договорами, в том числе между государствами — участниками Содружества Независимых Государств, подписанными Российской Федерацией, и двусторонними международными договорами между Россией и государствами — участниками Содружества Независимых Государств о статусе группировок российских Вооруженных Сил и пограничных войск на их территории.

Статус названных военнослужащих определяется прежде всего тем, что они остаются военнослужащими своего государства со всеми правами и обязанностями, связанными с этим положением, другими словами, сохраняют все права и льготы, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Вместе с тем, пребывая за пределами своего государства в составе военного персонала национального контингента при проведении операции по поддержанию мира, военнослужащие выполняют задачи на территории, где осуществляют свою юрисдикцию другие государства. Законность действий военнослужащих, юридическое закрепление их прав и обязанностей, привилегий и иммунитетов находит отражение в международных договорах.

К международным договорам между государствами — участниками Содружества Независимых Государств, закрепляющим правовое положение российских военнослужащих на территориях других государств, относятся также двусторонние международные договоры между Россией и странами — участниками Содружества Независимых Государств о статусе и условиях пребывания воинских формирований Российской Федерации на их территориях. Такие договоры заключены с Республикой Таджикистан, Республикой Молдовой, Республикой Арменией, Республикой

Беларусь, Кыргызской Республикой, Туркменистаном, Украиной и Республикой Грузией.

Федеральные конституционные законы принимаются только по предметам ведения Российской Федерации, перечисленным в ст. 71 и других статьях Конституции Российской Федерации.

Особая юридическая сила федеральных конституционных законов находит свое выражение в том, что им не должны противоречить обычные федеральные законы. К федеральным конституционным законам в сфере военной деятельности государства относятся:

— Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ;

— Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ;

— Федеральный конституционный закон «О Государственном флаге Российской Федерации» от 25 декабря 2000 г. № 1-ФКЗ;

— Федеральный конституционный закон «О Государственном гербе Российской Федерации» от 25 декабря 2000 г. № 2-ФКЗ;

— Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ.

Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (с изменениями и дополнениями) является базовым законом для правового регулирования воинской обязанности и военной службы. Кроме Вооруженных Сил Российской Федерации, военную службу граждане проходят и в других войсках, воинских формированиях и органах, перечисленных в п. 1 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Основу правового регулирования, учитывающего специфику исполнения в них военной службы, кроме этого Закона, составляют и другие федеральные законы:

— Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ;

— Федеральный закон «О внешней разведке» от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ;

— Федеральный закон «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ;

— Федеральный закон «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ и др.

Правовое положение военнослужащих закреплено в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ.

Подзаконные нормативные правовые и иные акты, регулирующие отношения в области обороны и военной безопасности, должны издаваться только в развитие законодательства об обороне и безопасности и не противоречить ему. К ним относятся общевоинские уставы, указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации по военным вопросам, а также ведомственные нормативные правовые акты, издаваемые в пределах своих полномочий министром обороны Российской Федерации, руководителями других федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба (*акты военного управления*).

Важное значение в правовом регулировании военно-служебных отношений имеют воинские уставы. *Воинский устав* — это нормативно-правовой свод правил поведения и деятельности военнослужащих, установленный на длительное время и регулирующий определенную сторону жизни, быта, деятельности (подготовки и боевого использования) Воору-

женных Сил Российской Федерации (отдельных их составных частей), других войск, воинских формирований и органов, органов военного управления, отдельных военнослужащих.

К общевоинским уставам относятся — Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации, Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, Устав гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации, действие которых распространяется на военнослужащих не только Вооруженных Сил Российской Федерации, но и других войск и органов. Они введены в действие Указом Президента Российской Федерации<sup>9</sup>. Другие воинские уставы вводятся в действие руководителем федерального органа исполнительной власти. Воинские уставы — внутренне согласованная, проверенная жизнью, постоянно обогащаемая практикой и опытом военного строительства система правовых и моральных норм поведения и деятельности военнослужащих<sup>10</sup>.

#### § 4. Развитие военно-административного права как науки и как учебной дисциплины

Потребность в разработке и научной систематизации правового материала, регламентирующего организацию войск, их составные элементы, прохождение военной службы, порядок комплектования войск людскими ресурсами и другие вопросы организации военного дела, возникла давно.

Отмена крепостного права, формальное провозглашение равноправия граждан, возросшая потребность в кадрах военно-обученных резервов для создания массовых армий повлекли за собой коренные реформы в системе комплектования армий, в законодательстве о военной службе. Развитие вооружения и военной техники привело к сложной организации армии и флота, повысило роль штабов и органов военного управления. К офицерскому составу стали предъявляться все более высокие требования с точки зрения знания основ организации военного управления, службы штабов, снабжения войск и др. Все эти вопросы постепенно становятся предметом научного изучения и обобщения.

Из военной стратегии стали выделяться с развитием и усложнением военного дела самостоятельные военные науки. В ходе этого процесса из военной стратегии сначала выделились как самостоятельные дисциплины тактика, артиллерия и фортификация. Возросшие пространственные масштабы войн потребовали выделения в самостоятельную отрасль знаний военной географии. Примерно в это же время в самостоятельную учебную дисциплину оформляется военная администрация.

Военная администрация в России стала преподаваться в начале XIX в. Преподавание осуществлялось в Академии Генерального штаба и включало вопросы организации военного управления, военной службы и комплектования армии. В последующем преподавание военной администрации было введено во всех военно-учебных заведениях России, хотя объем и содержание этого курса в основном носили практический и прикладной характер. Так, в частности, в рамках данного курса рассматривались основы устройства армии, прохождение военной службы, военное управление, делопроизводство и др. С образованием в 1878 г. в России

<sup>9</sup> Указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

<sup>10</sup> Артамонов Д.Н., Побежимов Ф.И. Общевоинские уставы — свод правил поведения и деятельности военнослужащих. М., 1964.

Военно-юридической академии военная администрация как наука и учебная дисциплина приобрела более теоретический характер, связанный с изучением законодательства в области устройства армии, военной службы, ответственности военнослужащих и т. д.

Профессором П.Л. Лобко в конце XIX и начале XX вв. были подготовлены «Записки военной администрации для военных и юнкерских училищ» (выдержавшие 17 изданий), в которых рассматривались вопросы правовых основ устройства армии, ее комплектования, прохождения военной службы, военного управления, удовлетворения материальных потребностей военнослужащих и армии в целом. Объясняя предмет военной администрации, П.Л. Лобко писал, что развитие постоянной кадровой армии вызвало развитие и усложнение военного законодательства в такой мере, что само изучение и исследование военных законов должно было принять характер военно-научный и завоевало себе в курсе военных наук особое место под названием «военная администрация». Предмет военной администрации определялся им как «изучение законов существования армии, а именно: а) ее устройства или организации, б) пополнения, или комплектования, в) прохождения службы, г) устройства военного управления и д) удовлетворения материальных потребностей как отдельных лиц, так и всей армии»<sup>11</sup>.

Профессором Александровской военно-юридической академии П. Лузановым в 1887 г. был разработан и издан конспект лекций по военно-административным законам, касающимся военного быта, устройства и управления войск, в котором указывалось, что предмет изучения военной администрации «составляют так называемые военно-административные законы, т. е. законы, касающиеся военного быта, устройства и управления войск»<sup>12</sup>.

Значительное количество учебно-методических работ подготовлено профессором военной администрации А.М. Добровольским, который относил вопросы организации армии, ее разделения на рода войск, тактического ее использования к области военной науки и включал их в предмет военной администрации как науки лишь настолько, насколько военная организация отражается на правовых отношениях в армии<sup>13</sup>. Рассматривая армию как государственное учреждение, как юридический институт, он отмечал, что армия в своем устройстве, во внутренних взаимоотношениях составных ее частей подчиняется определению права, правовые нормы определяют устройство армии и всю систему военной организации государства, регулируют весь порядок внутренней войсковой жизни. Эти нормы в своей совокупности конструировались в особую отрасль права, которая, за выделением военно-уголовного и военно-судебного права, получила название военно-административного права. Наука военно-административного права определялась А.М. Добровольским в 1911 г. как наука о правовых нормах, устанавливающих устройство, организацию, комплектование армии и снабжение ее всем необходимым, а также устройство, компетенцию и деятельность органов военной власти<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Лобко П.Л. Записки военной администрации для военных и юнкерских училищ. СПб., 1908. С. 5.

<sup>12</sup> Лузанов П. Конспект лекций по военно-административным законам. СПб, 1887. С. 1—15.

<sup>13</sup> Добровольский А.М. Военно-административное право: Лекции, читанные в 1913—1914 гг. СПб, 1914. С. 1—87.

<sup>14</sup> Военная энциклопедия. Т. 1. СПб., 1911. С. 150—153.

Поскольку главным в курсе военной администрации было изучение деятельности органов военного управления, а не правовых норм и отношений, возникающих на основе применения этих норм, профессора Александровской военно-юридической академии Эртель и Добровольский, учитывая характер учебного заведения, в котором они преподавали, поставили вопрос о том, чтобы придать военной администрации правовой характер, перенести центр тяжести на изучение правовых норм, регламентирующих управление. Указанные ученые предложили назвать эту дисциплину военно-административным правом. Начиная с 1912 г. дисциплина «военно-административное право» стала преподаваться в Александровской военно-юридической академии.

Однако военно-правовая проблематика изучалась в послереволюционный период и в последующем в советских военно-учебных заведениях в несколько ином виде. Уже в 1919 г. были изданы «Записки по военной администрации для курсов подготовки командного состава», а в 1925 г. — учебник, подготовленный М. Загю, «Элементарный курс военной администрации». Издавались и курсы военной администрации для военных академий. Конкретные вопросы внутренней организации войск, структуры соединений и оперативных объединений разрабатывались на курсах оперативно-тактических дисциплин.

В 30-е гг. XX в. преподавание военной администрации было свернуто, а ее научная разработка велась лишь по отдельным проблемам, единого курса не было. Так, в Военной академии им. М.В. Фрунзе существовал курс «Организация и мобилизация войск».

С образованием в 1936 г. Военно-юридического факультета при Всесоюзной правовой академии, а в 1939 г. Военно-юридической академии Красной Армии активизировалась разработка правовых вопросов советского военного строительства, но не в рамках курса военной администрации, а в рамках соответствующих разделов военно-административного, военно-уголовного и военно-судебного права.

В 1940 г. был издан учебник по советскому военно-административному праву, написанный С.С. Студеникиным, А.Е. Луневым, И.Ф. Побежимовым, Н.А. Виноградовым. В 1942 г. С.С. Студеникиным и А.Е. Луневым в Ашхабаде было издано учебное пособие по советскому военно-административному праву. В 1945 г. под редакцией С.С. Студеникина было издано учебное пособие по Общей части, а под редакцией Н.А. Виноградова — по Особенной части советского военно-административного права. В 1949 г. под редакцией И.Ф. Побежимова вышел в свет «Краткий очерк истории устройства Вооруженных Сил Союза ССР», а в 1951 г. в Военно-юридической академии Красной Армии был издан учебник «Советское военно-административное право».

Необходимость выделения военно-административного права в специальную дисциплину была обусловлена интересами более глубокого изучения военно-административных норм и отношений, а также особенностями в области правовой регламентации жизни, быта и деятельности войск, особым положением, которое занимают в системе государства вооруженные силы, специфичностью задач, решаемых органами военного управления, а также особым характером властвования органов военного управления.

Военно-административное право соприкасалось с военно-уголовным правом в вопросе воинской дисциплины как одним из принципов организации армии и управления ею. Нарушение дисциплины составляло содержание большинства воинских преступлений. Военно-административное

право призвано было определить сущность воинской дисциплины, показать ее роль и значение в армии, установить характерные признаки дисциплинарного проступка и, исходя из этих признаков, провести грань между воинскими дисциплинарными проступками и воинскими преступлениями. Военно-административное право уделяло особое внимание вопросам единоначалия и законности — основным принципам военного управления. Военно-уголовное право, исходя из этих принципов, оценивало преступные действия (или бездействие) военнослужащих. Военно-административное право вскрывало особенности взаимоотношений между начальниками и подчиненными, определяло роль и значение в армии воинского должностного лица (командира, начальника), его права и обязанности. Военно-уголовное право на основе этих данных устанавливало признаки отдельных видов нарушений воинской дисциплины и уголовных преступлений и соответствующим образом квалифицировало их.

В военно-судебном праве имел большое значение вопрос о роли командира или органа военного управления в уголовном процессе. Командир, начальник или орган военного управления имели ряд прав судебного-следственного характера: а) право разрешать вопросы о предании суду военнослужащих. В ст. 15 Дисциплинарного устава Красной Армии 1940 г. было сказано: «Предание суду военного трибунала лиц среднего, старшего и высшего начальствующего состава может быть произведено только с разрешения Народного Комиссара Обороны. Передача дел следственным органам в отношении рядового и младшего начальствующего состава действительной и сверхсрочной службы утверждается командиром дивизии. В тех случаях, когда наказание за совершенный военнослужащим проступок граничит между дисциплинарным взысканием и судом, начальнику предоставляется право решить, ограничиться ли дисциплинарным взысканием или предать виновного суду»; б) право давать санкции на арест военнослужащих офицерского состава: «Ни один командир (начальник) от командира взвода и выше (и им соответствующие) не может быть подвергнут аресту следственными органами без особого разрешения Народного Комиссара Обороны» (ст. 50 постановления ЦИК и СНК СССР от 22 сентября 1935 г.); в) право органов военного управления заменять высшую меру наказания — расстрел, определенную военным трибуналом, лишением свободы или направлением на передовые позиции; г) право единоличным распоряжением направлять военнослужащих в штрафные части сроком до трех недель.

Вместе с тем, на состоявшейся 14—15 апреля 1954 г. научной сессии Совета Военно-юридической академии, посвященной теоретическим вопросам советского военного законодательства, концепция советского военно-административного права, наряду с концепциями советского военно-уголовного и военно-судебного права, была признана надуманной, научно не состоятельной и практически вредной, противоречащей принципам единой социалистической законности и задачам борьбы за укрепление единого правопорядка в Советском государстве. Постановлением Совета Военно-юридической академии преподавание и разработка в течение ряда лет «искусственно» созданной учебной дисциплины «военно-административное право» было признано ошибочным<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> О задачах профессорско-преподавательского состава по ликвидации ошибок и извращений в научно-исследовательской и учебной работе по вопросам уголовного, судебного и административного права и недостатков в разработке вопросов советского военного законодательства: Постановление Совета Военно-юридической академии. М., 1954.

В 50—60-е гг. XX в. в Военно-политической академии им. В.И. Ленина были подготовлены и опубликованы диссертации и монографии по отдельным военно-административным проблемам: «Институт военного положения по советскому праву» (1953) — Д.Н. Артамонов; «Управление Вооруженными Силами СССР» (1954), «Правовые основы строительства Вооруженных Сил СССР» (1959) — П.И. Романов; «Правовые основы советской военной службы» (1955) — Г.Н. Колибаба; «Устройство Советской Армии» (1954), «Единоначалие, воинская дисциплина и законность в Советской Армии» (1955), «Правовое регулирование строительства Советской Армии» (1960) — И.Ф. Побежимов; «Дисциплинарная ответственность военнослужащих» (1956) — А.Н. Поздняков; «Общие обязанности и права военнослужащих Вооруженных Сил СССР» (1965) — П.И. Романов; «Народный контроль в Вооруженных Силах СССР» (1965) — Н.И. Кузнецов; «Общий надзор военной прокуратуры» (1970) — В.П. Федорченко.

Дальнейшие исследования актуальных военно-административных проблем были во многом связаны с организацией деятельности диссертационного совета по военному праву, военным проблемам международного права в Военном институте (специальность — 20.02.03), Военной академии экономики, финансов и права и Военном университете, Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, Московском пограничном институте. Начиная с 90-х гг. XX в. рассматривались такие военно-административные проблемы, как: «Организационно-правовые проблемы контроля в Вооруженных Силах СССР» (1982) — Н.И. Кузнецов; «Правовые основы дисциплинарной практики и предупреждения дисциплинарных проступков» (1976) — В.Г. Белявский; «Льготы военнослужащим и их семьям», «Правовой статус советских военнослужащих и его обеспечение» (1974, 1984) — Н.В. Артамонов; «Обеспечение боевой готовности Вооруженных Сил средствами прокурорского надзора» (1993) — Б.Ф. Старов; «Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих (сравнительно-правовое исследование)» (1999) — Ю.И. Мигачев; «Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации» (2003) — А.В. Кудашкин; «Правовое регулирование обеспечения военной безопасности Российской Федерации» (2005) — К.В. Фатеев; «Правовое обеспечение военно-социальной политики Российской Федерации» (2005) — В.М. Корякин и др.

Был издан ряд учебников по военной администрации (например, в 1956 г. — под редакцией И.Ф. Побежимова и Д.Н. Артамонова; в 1962 г. — под редакцией И.Ф. Побежимова и П.И. Романова; в 1970 г. — под общей редакцией П.И. Романова; в 1993 г. и 1998 г. — Н.И. Кузнецова и Б.Ф. Старова и др.), а также по военному праву: в 1996 г. — «Военное право. Учебник для военно-учебных заведений Вооруженных Сил Российской Федерации» под общей редакцией Н.И. Кузнецова; в 1998 г. — учебники «Военное право» Ю.И. Мигачева и С.В. Тихомирова; в 1999 г. — учебник «Военное право» Н.И. Котлярова, в 2004 г. — учебник «Военное право» под общей редакцией В.Г. Стрекозова и А.В. Кудашкина, в 2008 г. — учебник «Военное право», авторами которого являются Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев и С.В. Тихомиров.

Результаты научных исследований, научные достижения по военно-административной проблематике активно внедряются в учебный процесс в Военном университете, в других военных образовательных учреждениях профессионального образования и при проведении правовой подготовки

военнослужащих. Актуальным является внедрение в учебный процесс по военно-административному праву передовых, наиболее прогрессивных методов обучения, его максимальное приближение к потребностям практики.

## § 5. Место военно-административного права в системе военных и правовых наук

Военно-административное право тесно связано с военной и с правовой наукой, но имеет при этом собственный предмет исследования.

Военная наука представляет собой систему знаний о законах, военно-стратегическом характере войны (вооруженного конфликта), путях их предотвращения, строительстве и подготовке Вооруженных Сил Российской Федерации и государства к вооруженным конфликтам, способах ведения вооруженной борьбы. Основным предметом военной науки является вооруженная борьба. К предмету военной науки относятся не только законы собственно вооруженной борьбы, но и исследование: проблем вооруженной борьбы с учетом зависимости ее хода и исхода от соотношения экономических, морально-политических, научно-технических и военных возможностей воюющих сторон, ее форм, способов подготовки и ведения в стратегических, оперативных и тактических масштабах, состава, организации и технического оснащения Вооруженных Сил Российской Федерации; проблем воинского обучения и воспитания, подготовки населения и мобилизационных ресурсов к войне; содержания, форм и методов управления (руководства) войсками (силами) в мирное и военное время; взаимосвязи войны и вооруженной борьбы с политикой и экономикой, а также их влияния на политическое и экономическое обеспечение строительства, подготовки и боевого применения Вооруженных Сил Российской Федерации.

Содержание и направленность военной науки обуславливаются военной доктриной, утверждаемой указом Президента Российской Федерации; в свою очередь, выводы и рекомендации военной науки используются при разработке военной доктрины Российской Федерации.

Военно-административное право исходит из положений и требований общей теории военной науки и теории военного искусства, с которыми она тесно взаимосвязана. Общая теория военной науки исследует проблему соотношения объективного и субъективного в военном деле, роль людей и военной техники в вооруженных конфликтах и другие наиболее общие и принципиальные вопросы военного строительства. Ее выводы и положения, как и положения Военной доктрины, имеют важное значение для военно-административного права.

Теория военного искусства формулирует требования, которым должны отвечать организация войск, их управление, материальное обеспечение и т. д., что имеет определяющее значение для военно-административного права при исследовании организационно-правовых форм военного управления, комплектования войск, прохождения военной службы и других вопросов, относящихся к предмету военно-административного права. В свою очередь, требования военно-административных правовых норм учитываются при разработке и практическом осуществлении соответствующих положений теории военного искусства, состоящей из теории стратегии, оперативного искусства и тактики.

Вместе с тем, характеристика военно-административного права (военной администрации) лишь как одного из разделов военной науки является неполной и односторонней, она не раскрывает природы военно-административного права (военной администрации) как науки. Длительное время при преподавании военной администрации отмечалось, что она тесно и неразрывно связана с юридической наукой, с теорией государства и права, и особенно с такими ее отраслями, как государственное (конституционное) право и административное право. Опираясь на общие принципы государственного управления, учение о законности и способах ее обеспечения; теоретические положения о сущности административно-правовых отношений, системе и функциях федеральных органов исполнительной власти, формах и методах деятельности государственной администрации, особенностях применения административно-правовых режимов, военная администрация находится в тесной взаимосвязи с административным правом. И такая их взаимосвязь порождает уже новое качество военной администрации — как военно-административного права.

Строительство Вооруженных Сил Российской Федерации осуществляется в определенных государственно-правовых формах, что находит свое правовое оформление и юридическое закрепление. Порядок прохождения военной службы, взаимоотношения между военнослужащими, начальниками и подчиненными, воинская дисциплина, принцип единоначалия, организация снабжения войск, порядок проведения мобилизации и т. п. — все эти и другие стороны строительства Вооруженных Сил Российской Федерации регламентированы законами, воинскими уставами, положениями, наставлениями, руководствами, инструкциями и другими нормативными правовыми актами.

Нормативно-правовая база, относящаяся к Вооруженным Силам Российской Федерации, составляет правовую основу их жизни, быта и деятельности. В военном законодательстве содержатся правовые основы реализации прав, обязанностей, свобод и социальных гарантий военнослужащих, требования воинской дисциплины, условия и порядок привлечения военнослужащих к различным видам юридической ответственности.

При анализе вопросов о месте и роли Вооруженных Сил Российской Федерации в механизме государства военно-административное право базируется на положениях теории государства и права.

Военно-административное право имеет связь с государственным (конституционным) правом, которое закрепляет основы конституционного строя, устанавливает права, свободы и обязанности граждан, принципы и цели государства, обязанность защиты Отечества, что проявляется и отражается в единстве государственного и военного строительства.

По вопросам организации материально-технического снабжения Вооруженных Сил Российской Федерации, связанного с проведением конкурсов и торгов, осуществлением поставок военной продукции в рамках государственного оборонного заказа, регулирования имущественных отношений с участием военных организаций, участия в накопительно-ипотечной системе обеспечения жильем военнослужащих и другим вопросам военная администрация связана с гражданским правом.

Военно-административное право (военная администрация) тесно взаимодействует с военно-уголовным и уголовно-исполнительным правом в вопросах определения предметов и объектов преступлений против военной службы, уголовной ответственности военнослужащих и исполнения в отношении их уголовных наказаний, таких как: содержание в дисцип-

линаруной воинской части, ограничение по военной службе, лишение воинского звания и др.

Воинские отношения регулируются также налоговым, финансовым правом и рядом других отраслей права, входящих в публичное право.

Таким образом, можно сделать вывод: военно-административное право (военная администрация) по своей природе и содержанию является военно-правовой наукой, в определенной степени объединяющей военные и правовые вопросы, что относится к наукам о сложных, многосторонних явлениях, таких как военное строительство. Базируясь на военном праве, военно-административное право (военная администрация), вместе с тем, входит в состав военной науки как один из ее разделов.

## **§ 6. Система курса военно-административного права**

В основе построения учебного курса военно-административного права, определения конкретного содержания и последовательного изучения тем лежит логическая взаимосвязь основных составных частей военного строительства и закрепляющих их юридических норм.

При формировании учебной дисциплины учитываются задачи, стоящие перед учебным заведением, обусловленные профилем подготовки кадров.

Изучение предмета курса военно-административного права и понятия военного строительства как специфической отрасли государственной деятельности обусловлено необходимостью правильного понимания юридической природы и характера отношений в области военно-административной деятельности государства и его институтов. Наряду с содержанием и особенностью норм, регулирующих эти отношения, рассматриваются особенности правовых отношений, возникающих в области военного строительства.

Отдельный раздел посвящен компетенции федеральных органов государственной власти Российской Федерации в области обороны и военной безопасности государства, а также анализу правового положения органов военного управления, осуществляющих исполнительную власть и непосредственное управление Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

Органы военного управления, являясь составной частью федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрено прохождение военной службы, функционируют на основе общих принципов государственной деятельности, с учетом принципов военного строительства. Они действуют на основе и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, требований указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, с учетом предписаний, содержащихся в общевоинских уставах и других нормативных правовых актах, издавая при этом различные правовые акты.

Отдельной темой изучаются акты военного управления как юридическая форма указанной деятельности, а также способы обеспечения законности в военном управлении.

В разделе курса, посвященном вопросам воинской дисциплины и правовым вопросам ее обеспечения, анализируются понятия воинской дисциплины, пути ее укрепления, рассматриваются дисциплинарные права и обязанности по применению поощрений и наложению дисциплинарных

взысканий, а также изучаются иные вопросы дисциплинарной ответственности военнослужащих.

Особое место в разделе курса отводится изучению вопросов организации материального обеспечения военнослужащих, правовых основ снабжения войск, правовых средств обеспечения сохранности военного имущества.

В связи с прохождением военной службы и исполнением воинской обязанности военнослужащие и граждане, пребывающие в запасе, в период проведения военных сборов пользуются социальными гарантиями. Эти вопросы, а также вопросы реализации прав на государственное социальное обеспечение рассматриваются в соответствующем разделе курса.

Преподавание военно-административного права преследует цель получения обучаемыми не только научных знаний, но и практических навыков применения норм военно-административного законодательства, осуществления контроля и надзора за их соблюдением органами военного управления, воинскими должностными лицами и военнослужащими.

Характер предмета военно-административного права, специфика его содержания определяют и виды учебных занятий по этой дисциплине, их соотношение и структуру. По курсу проводятся лекции, семинары, групповые (практические) занятия; выполняются контрольные работы, отрабатываются документы, осуществляется написание курсовых и дипломных работ.

Для более углубленного выяснения вопросов учебной программы курса военно-административного права требуется изучение специальной научной литературы. В этом отношении большую помощь оказывают статьи в научно-практическом журнале «Право в Вооруженных Силах», серия специальной научной и методической литературы «Право в Вооруженных Силах — консультант», электронное периодическое научное издание «Военное право», электронный журнал в Интернете «Военное право», а также статьи в журналах по теории государства и права, по военным проблемам философии, социологии, психологии и др. Нельзя не учитывать и значение обзоров судебной практики Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, статистические данные Главной военной прокуратуры о практике осуществления контроля и надзора за соблюдением военного законодательства.

Таким образом, изучение курса военно-административного права с использованием всех видов занятий и форм обучения позволяет получить необходимые военно-юридические знания для профессиональной деятельности как военных юристов, так и воинских должностных лиц.

## Глава 2. Организационные и правовые основы защиты Российской Федерации

### § 1. Функция государства по защите Отечества

Под функциями государства, как правило, понимаются основные направления его деятельности, которые в конкретный исторический период обуславливаются объективными общественными потребностями.

Функции государства характеризуются следующими признаками:

1) функции государства не любые, а именно основные, главные направления его деятельности, без которых государство на данном историческом этапе либо на протяжении своего существования обойтись не может. Это устойчивая, сложившаяся предметная деятельность государства в той или иной сфере, которая может меняться с течением времени;

2) в функциях выражается общесоциальная сущность государства;

3) выполняя свои функции, государство решает стоящие перед ним задачи по управлению обществом, а его деятельность приобретает практическую направленность; на функции влияют условия и проблемы современной жизнедеятельности общества, существования цивилизации (терроризм, экология, демография, сырьевые и иные глобальные проблемы);

4) реализуются функции в определенных формах и особыми, характерными для государственной власти методами.

*Функции государства — это основные (главные) направления (стороны, виды) деятельности государства по реализации стоящих перед ним задач для достижения определенных целей, обусловленных его общесоциальной сущностью и социальным назначением.*

Общесоциальная деятельность государства обеспечивает определенную степень устойчивости отношений и связей внутри общества, его целостность и единение на базе общественных интересов. Чем больше удельный вес общесоциальных функций, тем выше роль государства как инструмента преодоления противоречий, средства достижения общественного компромисса, стабилизации общественных связей. Такая роль государства вынуждает его не только применять в своей практической деятельности методы насилия, принуждения, но и обращаться к авторитету общедемократических, гуманистических институтов и идей (правового государства, гражданского общества, в частности, господства права в общественной и политической жизни, соблюдения прав человека, защиты национальных меньшинств), различным формам участия населения в государственной и общественной жизни, к поддержке начал самоуправления, обеспечению свободы печати и гласности, судебной защите прав, законных интересов гражданина и др.

Среди функций государства различаются основные и неосновные функции. Основные функции — это наиболее общие, важнейшие направления деятельности государства по осуществлению коренных стратегических задач и целей, стоящих перед ним в определенный исторический период. Основные функции государства выполняются в разной мере всеми или многими звеньями государственного аппарата. С большой долей условности можно выделить неосновные функции государства, которые, как правило, осуществляются специально предназначенными для этого органами.

Обеспечение защиты Российской Федерации является одним из важнейших направлений деятельности государства. На государстве на протяжении всего исторического периода его существования лежит обязанность осуществления одной из первостепенных задач — «защита его целостности и независимости»<sup>16</sup>.

Каждое государство имеет интересы и цели, детерминированные его сущностью, которая определяется тем, чьим интересам оно (государство) служит. В зависимости от этого различают две стороны сущности государства: классовую (точнее было бы сказать — групповую, или коллективную) и общесоциальную. В разные периоды истории каждого конкретного государства эти две стороны сущности государства либо чередовались, либо действовали одновременно, только в разных соотношениях: на отдельных этапах акценты смещались то на обслуживание интересов каких-то привилегированных общественных групп, слоев или страт, то на сохранение целостности и обеспечение функционирования всего общества. Таким образом, главный интерес государства как явления состоит в том, чтобы сохранить целостность общества и обеспечить его функционирование. Если под государственным интересом понимать совокупный результат интересов нации, общества и его слоев, а также индивидуальных интересов, то в данном случае понятие «государственный интерес» совпадает по содержанию с понятием «национальный интерес».

В каком соотношении понятие «интерес» находится с близкими ему категориями — «потребность», «цель», «ценность»?

Главная потребность общества заключается в объективной необходимости поддерживать условия жизнедеятельности его составных частей и удовлетворяется созданием государства. Главная потребность государства заключается в сохранении его как такового в интересах общества. Интересы выражаются через пути и способы удовлетворения потребностей, а все то, что удовлетворяет потребности, обозначается понятием «ценности». В то же время интерес в удовлетворении потребностей реализуется через систему целей и функций государства.

Государство выступает в качестве объекта, обладающего определенной ценностью, поскольку к его сохранению проявляется интерес. Ценность государства заключается в его территориальной целостности, независимости, сохранении прав человека и т. д.

Для того чтобы ценность государства была сохранена или приобретена, государство ставит цель, определяя при этом свои интересы.

Таким образом, соотношение понятий «интерес», «потребность», «ценность», «цель» можно проиллюстрировать следующим алгоритмом: потребность (сохранение государства) может быть удовлетворена ценностью (наличием в государстве определенных благ, в том числе институтов для реализации потребности<sup>17</sup>); государство ставит цель (пути) — овладеть ценностью и определяет в этом плане свои интересы в способах ее реализации, т. е. конкретных функциях. Для достижения своих целей го-

<sup>16</sup> Добровольский А.М. Военно-административное право (лекции, прочитанные в 1914—1918 учебных годах). СПб., 1914. С. 2.

<sup>17</sup> Л. фон Штейн писал: «...нет сомнения, что войско, рассматриваемое само по себе... имеет большую ценность... Ценность войска заключается не в том, что оно производит, а в том, что оно доставляет защиту и безопасность всему производимому» (Штейн фон Л. Военный быт как часть науки о государстве / Пер. А. Эртеля. СПб., 1875. С. 32).

сударство осуществляет определенные функции, представляющие собой устойчиво сложившиеся основные направления его деятельности.

Известный русский теоретик права Н.М. Коркунов еще более века назад указывал, что, пытаясь обеспечить осуществление интересов и культурных идеалов, государства находятся в непрестанной борьбе между собой, то вооруженной, то мирной<sup>18</sup>. Чем более значительную часть своих потребностей государство не может обеспечить за счет внутренних ресурсов, тем в большей степени его интересы направлены вовне и тем большую роль оно стремится обеспечить себе в международных отношениях. Внешние интересы государства в конечном счете ставятся на службу внутренним. Вплоть до XX в. внутренние интересы ведущих государств решались главным образом в результате открытой борьбы за колонии, за передел зависимых территорий. История XX века также показывает примеры пространственной экспансии, но уже, как правило, в форме агрессии против суверенных государств, которые имели те же цели — захват территории, овладение природными и иными ресурсами.

Кроме того, мировое сообщество является свидетелем участия отдельных государств или их групп в вооруженных конфликтах, которые в отличие от войны носят ограниченный масштаб, как пространственный, так и временной. Формами вооруженных конфликтов являются вооруженный инцидент, вооруженная акция (операции США в Персидском заливе, против Югославии, в Афганистане и Ираке) и другие вооруженные столкновения, которые могут стать следствием попытки разрешить национальные, этнические, религиозные и иные противоречия, а также могут быть направлены на нейтрализацию определенных угроз с помощью средств вооруженной борьбы.

Таким образом, главными целями-ценностями для большинства государств объективно были и остаются сохранение территориальной целостности и суверенитета, а также возможность получения ресурсов (от материальных до интеллектуальных), необходимых для внутреннего развития. Для того чтобы стабильно получать ресурсы, необходимо установить контроль над их источниками и потоками — в этом состоит сегодня объективный интерес большинства развитых государств<sup>19</sup>.

Помимо этого, государство может прибегать к непосредственному принуждению в отношениях со своим населением. «Поэтому, — отмечает Н.М. Коркунов, — ни одно государство не может обойтись без вооруженной силы, войска и органов исполнительной полиции, призванных именно к осуществлению непосредственного принуждения»<sup>20</sup>.

Таким образом, налицо две группы государственных интересов, преследующих реализацию потребности государства в сохранении самого себя, — внешние и внутренние, в основе которых лежат интересы иного порядка: экономические, национальные, культурные, религиозные и др.

<sup>18</sup> Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 1. СПб., 1892. С. 20.

<sup>19</sup> Шумилов В.М. Категория «государственный интерес» в политике и праве (системно-теоретические и международно-правовые аспекты) // Право и политика. 2000. № 3. С. 6.

<sup>20</sup> Коркунов Н.М. Указ. соч. С. 257.

Целью-ценностью, определяемой национальными интересами, является *национальная безопасность*<sup>21</sup>, под которой понимается состояние страны, при котором отсутствуют или устранены (парированы) реальные внешние и внутренние угрозы ее национальным ценностям, интересам и национальному образу жизни, т. е. обеспечивается реализация жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Национальным интересам могут препятствовать определенные условия и факторы, создающие опасность национальным ценностям и национальному образу жизни, которые в совокупности именуются угрозами национальным интересам. Они бывают как внутренние, так и внешние, в зависимости от источника, которым могут быть другие государства, группировки лиц, отдельные лица, протекающие процессы и явления. Угрозы национальным интересам также классифицируются в зависимости от сферы социальной деятельности (экономической, политической, социальной, международной, военной и пограничной). Угрозы национальным интересам устраняются системой защиты национальных интересов, под которой понимается комплекс мер по предотвращению или нейтрализации посягательств, враждебных действий, опасностей и которая, по сути, является реализацией системы обеспечения национальной безопасности государства.

Национальные интересы представляют собой первопричину политических действий и свершений, преломляясь в виде экономических, политических и военных доктрин, программ, концепций и т. д. Выбор форм и средств защиты национальных интересов основывается на концепции национальной безопасности, которая является системой взглядов на национальные ценности, интересы и цели государства, принципы, средства, формы их реализации и защиты от внутренних и внешних угроз.

Реализация и защита национальных интересов относится к основной функции государства. На основе национальных интересов соответствующие институты и органы государства вырабатывают и формируют цели государственной политики, являющиеся по своему содержанию отражением намерений граждан, общества и государства в части удовлетворения своих, прежде всего жизненно важных, интересов<sup>22</sup>. Цели достигаются путем решения соответствующих им задач. Для обеспечения решения таких задач государственными органами и институтами государства вырабатываются и осуществляются специальные меры.

Как соотносятся понятия «задачи государства» и «функции государства»? Как уже было отмечено, под последними понимаются основные направления внутренней и внешней деятельности государства, в которых выражаются и конкретизируются его сущность и социальное назначение. Указанная деятельность осуществляется в присущих именно данному типу государства формах и с помощью специфических методов.

Задачи государства имеют исходное значение по отношению к его функциям, поскольку являются их предпосылкой и воплощаются в жизнь по-

<sup>21</sup> Под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации (см. Концепцию национальной безопасности Российской Федерации. Действует в редакции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 24).

<sup>22</sup> Общая теория национальной безопасности: Учебник / Под общ. ред. А.А. Прохожева. М., 2002. С. 59.

средством осуществления его функций, которые имеют государственно-значимый характер и к числу которых относится функция обеспечения целостности и сохранности конкретного общества, формой которого выступает данное государство.

Решение государством посредством осуществления определенной деятельности задач приводит к реализации интересов государства, которые существуют объективно и независимо от их нормативного закрепления в том или ином правовом акте. Однако для того чтобы деятельность государства в том или ином направлении была легитимной, необходимо юридическое закрепление функций государства в основном законе государства, т. е. его конституции.

Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории (ч. 3 ст. 4 Конституции Российской Федерации). Указанная целевая установка традиционно в юридической литературе связывалась с функцией обороны государства, которая относилась к числу его внешних функций<sup>23</sup>. Однако события последних лет показали, что для целостности и сохранности государства могут представлять опасность не только внешние, но и внутренние угрозы. Следовательно, обеспечение целостности и неприкосновенности своей территории составляет не только внешнеполитический, межгосударственный, но и внутригосударственный аспект суверенитета Российской Федерации.

Однако данное утверждение также отражает лишь традиционное понимание данного института как защиту от внешних и внутренних военных угроз. Но в современных условиях угрозы носят полисистемный характер<sup>24</sup>, что позволяет сделать вывод о наличии не только военной, но и иных составляющих института защиты Отечества: духовной, информационной, экономической, политической и др. Таким образом, можно сделать вывод о полисубъектности конституционной обязанности по защите Отечества (граждане, организации, государство, народ в целом) и многоаспектности данного понятия.

Как уже было указано ранее, цели государства детерминированы его интересами. Интересы нашего государства состоят в незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и поддержании правопорядка, в развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Национальные интересы России в военной сфере заключаются в защите ее независимости, суверенитета, государственной и территориальной целостности, в предотвращении военной агрессии против России и ее союзников, в обеспечении условий для мирного, демократического развития государства. В Концепции национальной безопасности Российской Федерации указаны угрозы национальной безопасности России, к которым, в частности, отнесены: переход НАТО к практике силовых (военных) действий вне зоны ответственности блока и без санкции Совета Безопасности ООН, терроризм, в том числе международный, деятельность на территории России иностранных специальных служб и используемых ими организаций и др. Основными задачами в области национальной бе-

<sup>23</sup> Например: *Долгопятов Г.М., Виноградов Н.А.* Военная служба в СССР. М., 1954. С. 4; *Лепешкин А.И.* Советское государство и его функция обороны страны. М., 1966. С. 25 и др.

<sup>24</sup> См., подробнее: *Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации.* Научно-практическое пособие. М., 2005.

зопасности Российской Федерации в военной сфере (в сфере военной безопасности) являются обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, безопасности ее пограничного пространства.

*Под защитой Отечества следует, прежде всего, понимать оборону страны, охрану ее суверенитета, обеспечение военной безопасности государства, целостности и неприкосновенности его территории военными методами и средствами вооруженной борьбы.*

Сохранение государственного суверенитета и целостности Российской Федерации достигается различными средствами, в том числе и установлением конституционной обязанности по защите Отечества, субъектами которой являются государство, его институты и отдельные граждане.

Конституционная обязанность государства по защите Отечества формулируется следующим образом: «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории» (ч. 3 ст. 4 Конституции Российской Федерации).

Функция защиты Отечества возлагается на специально создаваемые государственные военные организации (Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования) и органы, а также в пределах, установленных законодательством, на все иные учреждения, организации и предприятия независимо от форм собственности и организационно-правовой формы и граждан Российской Федерации. Государственные организации и органы в соответствии с их местом в государственном механизме и политической системе имеют свои функции, реализующие их компетенцию, права и обязанности, которые в совокупности с реализацией функций другими структурными элементами государственного аппарата приводят к осуществлению функций государства.

Сохранение государственного суверенитета и целостности Российской Федерации достигается различными средствами, в том числе и установлением конституционной обязанности граждан по защите Отечества. Указанная обязанность имеет не только внешний, но и внутренний аспект, т. е. не только участие в обороне государства в случае внешней агрессии, но и участие в специальных мероприятиях в случае посягательства на целостность государства со стороны дестабилизирующих общественную жизнь групп населения. Так, части и подразделения Вооруженных Сил Российской Федерации, внутренних войск МВД России, других войск и воинских формирований привлечены к проведению контртеррористической операции в Чеченской Республике для восстановления конституционного строя и прекращения антигосударственных действий со стороны незаконных вооруженных формирований.

Каковы суть и признаки конституционной обязанности по защите Отечества и ее соотношение с другими институтами: воинской обязанности и обязанности несения военной службы? Российское государство признает необходимость защиты Отечества, возлагая соответствующую обязанность на каждого российского гражданина и любое иное лицо, законно находящееся на территории Российской Федерации, т. е. эта обязанность носит всеобщий характер. Всеобщность является одним из квалифицирующих признаков любой конституционной обязанности, наряду с признаком равенства для всех. Однако при этом возникает вопрос о формах и мере должного и необходимого поведения граждан по защите Отечества.

Для различных категорий граждан конкретные проявления (формы) данной обязанности различны, что находит закрепление в отраслевом

законодательстве (например, об обороне и безопасности, иногда речь идет о военном законодательстве<sup>25</sup>). Согласно Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (с изменениями и дополнениями) для российских граждан предусматривается воинская обязанность в шести формах: воинский учет, обязательная подготовка к военной службе, призыв на военную службу, прохождение военной службы по призыву, пребывание в запасе, призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе.

Защита Отечества является конституционным долгом и обязанностью всех без исключения российских граждан. Указанное положение Конституции Российской Федерации соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права. В ст. 29 Всеобщей декларации прав человека записано: «Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие личности». В Международном пакте о гражданских и политических правах также зафиксировано, что «отдельный человек имеет обязанности в отношении других людей и того коллектива, к которому он принадлежит». Государство, принимая на себя обязательство по обеспечению прав и свобод граждан, имеет право требовать от них правомерного поведения, которое бы соответствовало эталонам, зафиксированным в юридических нормах. С этой целью государство формулирует свои требования в системе обязанностей и устанавливает меры юридической ответственности за их невыполнение.

Под юридической обязанностью, как правило, понимаются установленные законом мера должного, общественно необходимого поведения, а также вид (линия) поведения. Поведение должно определяться и устанавливаться государством, оно должно быть не только необходимым, но и возможным. Категория возможного применительно к обязанностям по защите Отечества имеет ярко выраженные особенности, которые связаны с риском для жизни и заключаются в том, что невозможное для обычных граждан является возможным для военнослужащих в боевой обстановке.

Возлагая воинскую обязанность как одну из форм конституционной обязанности по защите Отечества на российских граждан, Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» устанавливает конкретные категории граждан, на которых она распространяется. Так, например, не подлежат воинскому учету граждане, отбывающие наказание в виде лишения свободы, граждане женского пола, не имеющие военно-учетной специальности, граждане, постоянно проживающие за пределами России (п. 1 ст. 8 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Освобождаются от призыва на военную службу и, следовательно, военной службы по призыву граждане, признанные не годными или ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья, имеющие ученую степень кандидата наук или доктора наук, в силу семейных обстоятельств и в других случаях, а ряд категорий граждан не подлежит призыву по морально-психологическим качествам (отбывающие отдельные виды уголовных наказаний, находящиеся под следствием или дознанием и др.).

Таким образом, можно сделать вывод, что не на всех российских граждан, имеющих возможность исполнять воинскую обязанность, она возла-

<sup>25</sup> Военное право: Учебник / Под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004.

гается государством. Следовательно, в данном случае речь идет о необходимой по закону возможности, т. е. правовой необходимости. Правовую необходимость возложения воинской обязанности на различные категории граждан определяет государство посредством издания соответствующего закона, исходя из конкретных исторических, социально-экономических и политических условий общественной жизни<sup>26</sup>. По действующему российскому законодательству воинская обязанность не является всеобщей. Она является производной от конституционной обязанности российских граждан по защите Отечества, а производной от воинской обязанности является обязанность военной службы по призыву отдельных категорий российских граждан. Таким образом, в соответствии с конституционным принципом равенства обязанностей (ч. 2 ст. 6 Конституции Российской Федерации) все российские граждане являются носителями конституционной обязанности по защите Отечества, но не все являются носителями юридической обязанности исполнения военной службы по призыву. Однако несение военной службы в качестве конституционной обязанности предусмотрено ст. 59 Конституции Российской Федерации. Каким образом тогда для нее характерен признак всеобщности? Всеобщность заключается в потенциальной возможности возложения указанной обязанности на всех российских граждан, однако правовая необходимость такого государственно-правового решения должна быть оформлена законом (что характерно, например, для Израиля). Следовательно, обязанность исполнения (несения) военной службы имеет конституционное происхождение и является конституционной обязанностью российских граждан, поскольку обязанность по несению военной службы является равной потенциальной обязанностью всех российских граждан, а в мирное время является юридической обязанностью их отдельных категорий<sup>27</sup>.

Граждане могут исполнять свою обязанность по защите Отечества путем предоставления материальных средств, необходимых для организации обороны страны (уплата общих и специальных налогов, автотранспортная, гужевая, судовая, квартирная повинности<sup>28</sup>), работая на строительстве оборонных сооружений, на оборонных предприятиях и т. д.<sup>29</sup> Реализация моральной обязанности по защите Отечества в военное время может выражаться в форме участия мирного населения в партизанском движении, саботаже и т. д., которые, конечно же, не являются юридическими обязанностями и отказ от которых не может влечь юридической ответственности. Однако основными формами защиты Отечества в мирное время являются воинская обязанность граждан, которая предполагает, в частности, прохождение военной службы по призыву, и испол-

<sup>26</sup> В отдельные исторические моменты для привлечения как можно большего количества мобилизационных ресурсов на широкий круг подданных и граждан возлагалась рекрутская (воинская) повинность, всеобщая воинская обязанность. В современных условиях всеобщей воинской обязанности подлежат все трудоспособные граждане Израиля.

<sup>27</sup> См., подробнее: Кудашкин А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. СПб., 2003.

<sup>28</sup> Положение о воинской квартирной повинности 1874 г. (Сборник постановлений о воинской квартирной повинности / Сост. и изд. И.Я. Рудченко. Житомир, 1878).

<sup>29</sup> Стрекозов В.Г. Священный долг по защите Отечества в Конституции СССР // Военная мысль. 1979. № 6. С. 26—33.

нение конституционного долга по защите Отечества путем добровольно-го поступления на военную службу.

Однако конституционная обязанность граждан по защите Отечества предполагает не только необходимость исполнения воинской обязанности, в том числе в виде военной службы по призыву, отдельными категориями российских граждан, но и возможность добровольно исполнять конституционный долг по защите Отечества. Понятие «долг» означает, что требование конституционной нормы носит не только юридический, но и глубоко нравственный характер. Понятие «долг», с одной стороны, подчеркивает нравственную обязанность, в данном случае по защите Отечества, а с другой — возможность добровольно возложить на себя соответствующие обязанности, например, по исполнению военной службы, что нашло юридическое закрепление в п. 4 ст. 1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»: «Граждане вправе исполнять конституционный долг по защите Отечества путем добровольного поступления на военную службу...». Носитель конституционных обязанностей должен строго следовать предписанным законом виду и мере поведения, но в границах этого правового требования он может проявлять свою самостоятельность и активность как в постановке цели, так и в ее реализации. В условиях демократического общества обязанное лицо является не пассивным объектом государственного властвования, а активной личностью, для которой практическое воплощение в жизнь обязанностей есть свободный творческий процесс, полный инициативы и созидания<sup>30</sup>.

Понятия «долг» и «обязанность» являются близкими по значению. Первое из них обозначает, что требования Конституции Российской Федерации носят не только юридический, но и глубоко нравственный характер, т. е. подчеркивается моральная обязанность и необходимость определенного поведения перед Родиной, перед народом, перед своими близкими. В понятие «обязанность» вкладывается юридический смысл: необходимость установленного нормативными правовыми актами поведения, которая подкрепляется не только моральными требованиями, но и правовыми средствами в виде юридической ответственности за ее неисполнение или ненадлежащее исполнение. Кроме воинской обязанности, граждане вправе исполнять конституционный долг по защите Отечества путем добровольного поступления на военную службу по контракту в порядке, установленном Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

Правовая природа воинской обязанности и правовая природа исполнения долга по защите Отечества в добровольном порядке различны. Воинская обязанность является юридической обязанностью граждан Российской Федерации, установленной в целях реализации гражданами Российской Федерации обязанности по защите Отечества. Право граждан Российской Федерации на добровольное исполнение долга по защите Отечества в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» предусматривает добровольную подготовку к военной службе, добровольное поступление на военную службу по контракту и ее прохождение, поступление граждан в военные образовательные учреждения профессионального образования; указанные действия не являются формами исполнения воинской обязанности. Также не является формой

<sup>30</sup> Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: Учебное пособие. М., 1997. С. 139.

исполнения конституционного долга по защите Отечества прохождение службы военнослужащими в воинских формированиях, направляемых за пределы территории Российской Федерации для участия в миротворческой деятельности в соответствии с Федеральным законом «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ согласно международным обязательствам.

Следовательно, конституционная обязанность по защите Отечества возлагается на всех российских граждан, в то же время способы и формы ее реализации дифференцированы для различных социальных групп и детерминированы в зависимости от пола, возраста, социального положения и других факторов (политических, социально-экономических и др.).

Право на поступление на военную службу по контракту является одной из форм реализации права российских граждан на труд, гарантированного ст. 37 Конституции Российской Федерации: «Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию» (ч. 1).

В то же время Конституция Российской Федерации запрещает принудительный труд (ч. 2 ст. 37), что соответствует нормам международного права. В ст. 2 Конвенции Международной организации труда № 29 о принудительном или обязательном труде (Женева, 28 июня 1930 г.)<sup>31</sup>, ст. 4 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.), ст. 1 Конвенции Международной организации труда № 105 об упразднении принудительного труда (Женева, 25 июня 1957 г.)<sup>32</sup>, ст. 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. содержится запрет на привлечение к принудительному или обязательному труду. Следовательно, возникает вопрос о соотношении обязательной военной службы по призыву отдельных категорий граждан, являющейся их юридической обязанностью, с гарантированным им конституционным правом на труд и запретом на принудительный труд.

В ст. 2 Конвенции Международной организации труда № 29 оговорено, что не является запрещенным принудительным или обязательным трудом любая обязательная военная служба, а в странах, в которых в качестве законного признается отказ от военной службы по законным основаниям, — и служба, назначенная вместо обязательной военной службы (например, альтернативная гражданская служба). Любая служебная деятельность является разновидностью трудовой деятельности, а военная служба по своей социальной сущности является ее особой разновидностью.

Провозглашая право каждого на свободный выбор рода деятельности или профессию, Конституция Российской Федерации предусматривает возможность ограничения прав и свобод в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороноспособности и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

Следовательно, исходя из целей обеспечения обороноспособности и безопасности, законодатель ограничивает отдельные категории российс-

<sup>31</sup> Конвенция ратифицирована Президиумом Верховного Совета СССР 23 июня 1956 г.

<sup>32</sup> Конвенция ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 23 марта 1998 г.

ких граждан в конституционном праве выбора рода деятельности. В данном случае речь идет не о лишении граждан права на труд, а о возложении обязанности осуществлять законодательно определенный вид деятельности — исполнять военную службу по призыву. Тем самым обеспечиваются как реализация всеми гражданами конституционного права на труд, так и исполнение ими конституционной обязанности и долга по защите Отечества в форме исполнения военной службы в различном порядке — при поступлении на нее по призыву или в добровольном порядке. Не нарушаются при этом и конституционные принципы равенства перед законом и равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств. Военная служба по призыву имеет обязательный характер в отношении всех граждан, на которых распространяется и, следовательно, не противоречит ст. 19 (ч. 1) Конституции Российской Федерации. Конституционные принципы равенства предполагают равенство возможностей, в том числе в выборе путей исполнения конституционной обязанности. Так, любой гражданин, подлежащий призыву на военную службу, может на законном основании воспользоваться отсрочкой от призыва, например, при поступлении в учебное заведение профессионального образования, имеющее государственную аккредитацию, реализуя при этом конституционное право на образование, гарантированное ч. 1 ст. 43 Конституции Российской Федерации.

Различные правовые последствия, связанные с таким свободным выбором, не могут рассматриваться как нарушение гарантий, закрепленных в ст. 19 (ч. 2) Конституции Российской Федерации. Следовательно, призыв на военную службу и военная служба по призыву, являющиеся по российскому законодательству формами воинской обязанности, не предполагают лишение граждан права на труд, но ограничивают их на определенный законом срок в реализации их конституционного права на свободное распоряжение своими способностями к труду и выбор рода деятельности в интересах всего общества и государства.

Таким образом, *конституционная обязанность по защите Отечества — это установленная Российской Федерацией в интересах всех членов общества и закрепленная в Конституции Российской Федерации необходимость, предписывающая каждому гражданину определенные законом вид и меру поведения в вопросах охраны суверенитета и безопасности государства, обеспечения целостности и неприкосновенности его территории, и ответственность за ненадлежащее его исполнение.*

Долг и обязанность по защите Отечества в различных формах, в том числе в форме исполнения военной службы, Конституция Российской Федерации возлагает на российских граждан. Имеют ли возможность нести военную службу иностранные граждане в современной России? В настоящее время ст. 62 Конституции Российской Федерации закрепляет, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором.

В соответствии со ст. 32 Конституции Российской Федерации равный доступ к государственной службе имеют только граждане Российской Федерации. Статьей 59 Конституции Российской Федерации, ст. 1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» обязанность по защите Отечества, воинская обязанность, в том числе обязанность прохождения военной службы по призыву, и право добровольного исполнения конституционного долга по защите Отечества предусмотрены исключительно для граждан Российской Федерации. В то же время Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» не устанавливает прямого запрета на военную службу иностранцев.

В отдельных случаях государство может допустить возможность военной службы иностранных граждан. Так, некоторые страны — участницы Содружества Независимых Государств до формирования национальных военных кадров допускали возможность комплектования своих вооруженных сил военнослужащими, являвшимися гражданами Российской Федерации<sup>33</sup>. В настоящее время в России с принятием Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 11 ноября 2003 г. № 141-ФЗ предусмотрена возможность военной службы по контракту иностранных граждан на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах. В основном предполагается военная служба иностранных граждан, являющихся гражданами государств — участников Содружества Независимых Государств.

Будучи производной от гражданства, обязанность по защите государства является неотъемлемой частью понятия гражданства. Согласно ст. 62 Конституции Российской Федерации за лицом, состоящим в гражданстве Российской Федерации, не признается принадлежность к гражданству другого государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации. Гражданину Российской Федерации может быть разрешено по его ходатайству иметь одновременно гражданство другого государства, с которым имеется соответствующий договор Российской Федерации. Особое значение имеет указание на то, что граждане Российской Федерации, имеющие также иное гражданство, не могут на этом основании быть ограничены в правах, уклоняться от выполнения обязанностей или освобождаться от ответственности, вытекающих из гражданства Российской Федерации. Следовательно, граждане Российской Федерации, имеющие двойное гражданство, должны исполнять возложенную на них обязанность по защите Отечества, в том числе и в форме воинской обязанности, наравне со всеми другими гражданами России. За такими гражданами следует также признать их право на общих с другими гражданами Российской Федерации основаниях поступить на военную службу в добровольном порядке по контракту.

<sup>33</sup> Постановление Межпарламентской ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О временном (до 2000 года) разрешении военнослужащим, имеющим иное гражданство, продолжать военную службу в государствах — участниках Содружества Независимых Государств» от 23 мая 1993 г.

## § 2. Понятие обороны и ее организация в Российской Федерации

Под *обороной* понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории.

В ст. 51 Устава ООН закреплено право государств на индивидуальную или коллективную самооборону от агрессии, под которой понимается применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности и политической независимости другого государства или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом ООН (ст. 1 Резолюции 3314, принятой XXIX сессией Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г., «Определение агрессии»).

Согласно ст. 2 указанной Резолюции к действиям, совершение которых составляет акт агрессии, относятся:

а) вторжение или нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства или любая военная оккупация, какой бы временный характер она ни носила, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, или любая аннексия с применением силы территории другого государства или части ее;

б) бомбардировка вооруженными силами государства территории другого государства или применение любого оружия государством против территории другого государства;

в) блокада портов или берегов государства вооруженными силами другого государства;

г) нападение вооруженными силами государства на сухопутные, морские или воздушные силы или морские и воздушные флоты другого государства;

д) применение вооруженных сил одного государства, находящихся на территории другого государства по соглашению с принимающим государством, в нарушение условий, предусмотренных в соглашении, или любое продолжение их пребывания на такой территории по прекращении действия соглашения;

е) действие государства, позволяющего, чтобы его территория, которую оно предоставило в распоряжение другого государства, использовалась этим другим государством для совершения акта агрессии против третьего государства;

ж) засылка государством или от имени государства вооруженных банд, групп и регулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого государства, носящие столь серьезный характер, что это равносильно перечисленным выше актам, или его значительное участие в них.

В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации (ст. 87 Конституции Российской Федерации).

Оборона организуется в целях подготовки к вооруженной защите и вооруженной защите Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории. Российская Федерация обеспечивает целостность

и неприкосновенность своей территории (ч. 3 ст. 4 Конституции Российской Федерации).

Целостность территории означает ее нераздельность, единство. *Под неприкосновенностью территории понимается сохранение ее целостности, защита от посягательства со стороны другого государства или каких-либо политических или иных сил.*

Положение о целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации вытекает из территориального верховенства Российской Федерации. Норма Конституции Российской Федерации об обеспечении Российской Федерацией целостности и неприкосновенности своей территории посвящена не только внешнеполитическому, межгосударственному, но и внутривнутриполитическому аспекту суверенитета Российской Федерации.

Мероприятия в области обороны не могут и не должны осуществляться спонтанно или хаотично. Они должны соответствовать Конституции Российской Федерации, законодательным и иным правовым актам.

Согласно ст. 71 Конституции Российской Федерации вопросы обороны отнесены к ведению Российской Федерации, т. е. исключительная компетенция в данной сфере деятельности принадлежит федеральным органам государственной власти. Однако это не означает, что в решении вопросов обороны не участвуют субъекты Российской Федерации и муниципальные образования. В пределах их компетенции они обязаны организовывать и осуществлять мероприятия в области обороны.

К нормативным правовым актам, регулирующим вопросы обороны, относятся как федеральные конституционные и федеральные законы, так и подзаконные акты (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, ведомственные нормативные правовые акты). Как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации Президент Российской Федерации может издавать в пределах своей компетенции приказы и директивы, обязательные для исполнения Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

Организация обороны в Российской Федерации включает в себя ряд мер, определенных Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об обороне», другими законодательными и иными нормативными правовыми актами и направленными на подготовку к вооруженной защите и в случае необходимости вооруженную защиту Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории.

Меры по организации обороны классифицированы в следующие группы: политические, экономические, военные, социальные, правовые и иные меры. К иным, например, относятся мобилизационные меры.

*Политические меры*, связанные с организацией обороны, включают:

- объявление состояния войны;
- введение военного положения;
- прогнозирование и оценку военной опасности и военной угрозы;
- разработку основных направлений военной политики и положений военной доктрины Российской Федерации;
- обеспечение сведений, составляющих государственную тайну, в области обороны;

— координацию деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обороны;

— международное сотрудничество в целях коллективной безопасности и совместной обороны.

К *экономическим мерам* относятся:

— развитие науки в интересах обороны;

— финансирование расходов на оборону, а также контроль за расходованием средств, выделенных на оборону, и деятельностью Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, осуществляемый в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— производство и совершенствование систем управления Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами, вооружения и военной техники, создание их запасов, планирование использования в интересах обороны радиочастотного спектра.

*Военные меры*, связанные с организацией обороны, предусматривают строительство, подготовку и поддержание в необходимой готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, планирование их применения, а также их применение в целях обороны Российской Федерации.

*Социальные меры*, связанные с организацией обороны, включают в себя предоставление военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей предусмотренных действующим законодательством льгот, гарантий и компенсаций, обеспечение других мер социальной защиты указанных лиц.

В соответствии с Конституцией Российская Федерация является социальным государством (п. 1 ст. 7). Это означает, что одно из основных направлений деятельности государства — возложение на него решения некоторых социальных задач, в частности, в отношении военнослужащих — ответственности и обязанностей перед ними по осуществлению социальной программы реализации их прав.

Функция социальной защиты военнослужащих выражается в деятельности органов государственной власти, военного управления и местного самоуправления по созданию условий для реализации прав и законных интересов, свобод и обязанностей, а также льгот, гарантий и компенсаций, вытекающих из особенностей военной службы. Указанные условия включают в себя также обязанности перечисленных органов по закреплению в нормативных правовых актах льгот, гарантий и компенсаций, обусловленных спецификой военной службы, и созданию механизмов реализации прав, свобод и обязанностей военнослужащих.

*Правовые меры* по вопросам организации обороны связаны с разработкой и принятием федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и органов военного управления по вопросам обороны.

Федеральным законом «О статусе военнослужащих» (п. 2 ст. 3) закреплено положение, в соответствии с которым правовая защита военнослужащих является функцией государства, тем самым подтверждено положение, заложенное в Конституции Российской Федерации, о том, что

Российская Федерация — правовое государство (п. 1 ст. 1), принципами которого являются: 1) верховенство закона, примат права над государством; 2) разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную; 3) ответственность государства перед своими гражданами; 4) равенство граждан перед законом, их правовая защищенность.

Функция правовой защиты реализуется в процессе деятельности компетентных органов государственной власти, местного самоуправления, исполнительной власти, в том числе и военного управления, по созданию и приведению в действие правовых механизмов, обеспечивающих реализацию прав, свобод и обязанностей, а также льгот, гарантий и компенсаций, вытекающих из особенностей военной службы. Таким образом, правовая защита заключается в создании и приведении в действие в случае необходимости комплекса правовых средств, обеспечивающих реализацию мер социальной защиты.

К *мобилизационным мерам*, связанным с организацией обороны, относятся:

— планирование перевода органов государственной власти, органов местного самоуправления и экономики страны на работу в условиях военного времени;

— мобилизационная подготовка органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, транспорта, коммуникаций и населения страны;

— создание запасов материальных ценностей государственного и мобилизационного резервов;

— планирование и осуществление мероприятий по гражданской и территориальной обороне;

— оперативное оборудование территории Российской Федерации в целях обороны.

### § 3. Полномочия органов государственной власти в области обороны

Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «Об обороне» и другие законодательные акты наделяют полномочиями в области обороны Президента Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственную Думу), Правительство Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации (п. 1 ст. 87) предусматривает совмещение в одном лице поста главы Российского государства и поста Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации в целях обеспечения единства политического и военного руководства, координации усилий и тесного взаимодействия органов государственной власти и органов военного управления в решении вопросов обороны. Президент Российской Федерации наделен Конституцией и законодательством Российской Федерации большими полномочиями по реализации мер, связанных с организацией обороны государства.

К *мерам политического характера* в сфере организации обороны относятся, в частности, определение основных направлений военной политики Российской Федерации. Поскольку военная политика имеет внутреннюю и внешнюю стороны, постольку Президент Российской Федерации имеет внутривнутриполитические и внешнеполитические полномочия в области обороны.

К внутриведомственным полномочиям относятся:

- утверждение военной доктрины Российской Федерации;
- введение в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях режима военного положения с незамедлительным сообщением об этом Федеральному Собранию;
- введение в действие нормативных актов военного времени и прекращение их действия, формирование и упразднение органов исполнительной власти на период военного времени.

К внешнеполитическим полномочиям главы государства относится ведение переговоров и подписание международных договоров Российской Федерации в области обороны, включая договоры о совместной обороне, коллективной безопасности, сокращении и ограничении вооруженных сил и вооружений, об участии Вооруженных Сил Российской Федерации в операциях по поддержанию мира и международной безопасности.

Президент Российской Федерации, являясь Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации, в пределах своей компетенции реализует *полномочия военного характера*, связанные с организацией обороны:

- осуществляет руководство Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами;
- в случаях агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против Российской Федерации, объявляет общую или частичную мобилизацию, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе, отдает приказ Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации о ведении военных действий;
- принимает в соответствии с федеральными законами решение о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов к выполнению задач с использованием вооружения не по их назначению;
- утверждает концепции и планы строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, План применения Вооруженных Сил Российской Федерации, Мобилизационный план Вооруженных Сил Российской Федерации, а также планы перевода (мобилизационные планы) на работу в условиях военного времени органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и экономики страны, планы создания запасов материальных ценностей государственного и мобилизационного резервов и федеральную государственную программу оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны;
- утверждает единый перечень воинских должностей, подлежащих замещению высшими офицерами в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, и общее количество воинских должностей, подлежащих замещению полковниками (капитанами 1 ранга) в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, присваивает высшие воинские звания, назначает военнослужащих на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, осво-

бождает их от воинских должностей и увольняет их с военной службы в порядке, предусмотренном федеральным законом;

- утверждает структуру, состав Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований до объединения включительно и органов, а также штатную численность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов;
- принимает решение о дислокации и передислокации Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований от соединения и выше;
- утверждает планы применения Вооруженных Сил Российской Федерации. План применения Вооруженных Сил Российской Федерации представляет на утверждение Президенту Российской Федерации министр обороны Российской Федерации. Разработка Плана осуществляется с участием федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, в составе которых имеются другие войска, воинские формирования и органы<sup>34</sup>;
- издает указы о призыве на военную службу, военные сборы, а также об увольнении с военной службы граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по призыву. Президент Российской Федерации своим указом утверждает Положение о порядке прохождения военной службы, издает иные указы, связанные с воинской обязанностью граждан, организацией прохождения военной службы;
- устанавливает перечень организаций, осуществляющих деятельность в интересах обороны страны и безопасности государства, и федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, в которые военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, могут направляться не на воинские должности, а также общее количество военнослужащих, направляемых не на воинские должности в каждые из указанных организаций и образовательных учреждений.
- Президент Российской Федерации наделен следующими полномочиями при реализации *мер мобилизационного характера*:
  - объявляет общую или частичную мобилизацию в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии, возникновения вооруженных конфликтов;
  - утверждает Мобилизационный план Вооруженных Сил Российской Федерации, мобилизационные планы экономики, а также планы подготовки и накопления мобилизационных резервов и оперативного оборудования;
  - утверждает План гражданской обороны.
- Президент Российской Федерации, реализуя свои *полномочия экономического характера* при организации обороны:
  - утверждает федеральные государственные программы вооружения и развития оборонного промышленного комплекса;
  - утверждает программы ядерных и других специальных испытаний и санкционирует проведение указанных испытаний.
- К *правовым мерам*, осуществляемым Президентом Российской Федерации, относятся:

<sup>34</sup> Положение о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082 (с изменениями от 5 сентября 2005 г., 27 июня 2007 г.).

— утверждение общевоинских уставов, положений о Боевом знамени воинской части, Военно-морском флаге Российской Федерации, порядке прохождения военной службы, военных советах, военных комиссариатах, военно-транспортной обязанности;

— утверждение положений о Министерстве обороны Российской Федерации и Генеральном штабе Вооруженных Сил Российской Федерации, а также положения об органах управления других войск, воинских формирований и органов.

Президент Российской Федерации осуществляет иные полномочия в области обороны, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и законами Российской Федерации.

Президент Российской Федерации реализует свои полномочия в области обороны, в частности, через *Совет Безопасности Российской Федерации*, который в соответствии с Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 2 августа 1999 г., призван быть главным аналитическим и прогностическим органом, осуществляющим подготовку проектов решений главы Российского государства, в том числе по основным направлениям военной политики. Через деятельность Совета Безопасности Российской Федерации реализуется принцип единства политического и военного руководства, поскольку происходит огосударствление военного управления посредством совмещения в одном лице должности Председателя Совета Безопасности, поста главы Российского государства и поста Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации. Совет Безопасности осуществляет подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам военной политики в различных сферах обороны; организует и координирует разработку стратегии в области военной политики; разрабатывает предложения по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов военного управления в процессе реализации принятых решений в области обороны.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «Об обороне» полномочия по реализации мер, связанных с организацией обороны, предоставлены также Федеральному Собранию Российской Федерации, состоящему из Совета Федерации и Государственной Думы. Их деятельность в этом направлении связана, прежде всего, с их участием в бюджетном процессе, предусматривающим стадии разработки, рассмотрения, утверждения, исполнения и контроля за исполнением оборонной части федерального бюджета. Федеральным законом «Об обороне» они наделяются полномочиями по рассмотрению расходов на оборону, установленных законами о федеральном бюджете. Решение о принятии государственного бюджета оформляется в виде закона, принимаемого Государственной Думой и подлежащего обязательному рассмотрению в Совете Федерации (п. «а» ст. 106 Конституции Российской Федерации).

Совет Федерации рассматривает расходы на оборону, установленные принятыми Государственной Думой федеральными законами о федеральном бюджете; рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы в области обороны; утверждает указы Президента Российской Федерации о введении военного положения и чрезвычайного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации,

других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению; решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации. Государственная Дума рассматривает расходы на оборону, устанавливаемые федеральными законами о федеральном бюджете; принимает федеральные законы в области обороны.

На Правительство Российской Федерации возложено осуществление мер по обеспечению обороны, и оно несет в пределах своих полномочий ответственность за состояние и обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов. Правительство — это коллективный орган общей компетенции, призванный осуществлять исполнительную и распорядительную (административную) функции. Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 110) исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации — высший исполнительный орган власти в России.

Распорядительная функция Правительства Российской Федерации выражается в его деятельности по руководству подчиненными органами государственного управления, осуществляемой путем издания собственных актов (постановлений и распоряжений) и обеспечения их выполнения. В области обороны распорядительная функция Правительства Российской Федерации, прежде всего, связана с его деятельностью по осуществлению руководства оборонным и военным строительством.

Правительство Российской Федерации:

- руководит деятельностью по вопросам обороны подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти;
- разрабатывает и представляет в Государственную Думу предложения по расходам на оборону в федеральном бюджете;
- осуществляет руководство мобилизационной подготовкой федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, транспорта, коммуникаций и населения страны;
- устанавливает мобилизационные задания федеральным органам исполнительной власти;
- принимает решения о создании, реорганизации и ликвидации государственных организаций оборонного промышленного комплекса, научно-исследовательских и опытно-конструкторских организаций и определяет порядок их реорганизации и ликвидации;
- определяет условия финансово-хозяйственной деятельности организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов;
- принимает решение о создании, реорганизации и ликвидации военных образовательных учреждений профессионального образования, факультетов военного обучения и военных кафедр при образовательных учреждениях высшего профессионального образования;
- организует разработку и выполнение государственных программ вооружения и развития оборонного промышленного комплекса;
- организует разработку и выполнение планов перевода (мобилизационных планов) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и экономики страны на работу в условиях военного

времени, а также планов создания запасов материальных ценностей государственного и мобилизационного резервов;

— устанавливает штатную численность гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов;

— определяет организацию, задачи и осуществляет общее планирование гражданской и территориальной обороны;

— определяет порядок предоставления и использования для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов земель, лесов, вод и других природных ресурсов;

— устанавливает порядок передачи, предоставления в аренду, продажи и ликвидации вооружения и военной техники, оборонных объектов и другого военного имущества;

— организует контроль за экспортом вооружения и военной техники, стратегических материалов, технологий и продукции двойного назначения;

— определяет порядок расходования средств, выделяемых на оборону из федерального бюджета, а также источники финансирования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, привлекаемых к выполнению задач, не связанных с их предназначением;

— ведет международные переговоры по вопросам военного сотрудничества и заключает соответствующие межправительственные соглашения;

— устанавливает порядок компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с использованием их имущества для нужд обороны.

Исполнительную функцию Правительства Российской Федерации можно определить как правоприменительную, сводящуюся в основном к текущему управлению оперативного характера. Исполнительная власть организует реализацию принятых законов, что подразумевает решение многих конкретных вопросов, в том числе в области обороны, т. е. организует их исполнение, управляет подчиненным государственным аппаратом.

Правительство Российской Федерации:

— осуществляет меры по обеспечению обороны и несет в пределах своих полномочий ответственность за состояние и обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов;

— организует оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов вооружением и военной техникой по их заказам;

— организует обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов материальными средствами, энергетическими и другими ресурсами и услугами по их заказам;

— осуществляет контроль за подготовкой организаций к выполнению государственного оборонного заказа по выпуску продукции в военное время, за созданием, развитием и сохранением мобилизационных мощностей, а также за созданием воинских формирований при федеральных органах исполнительной власти и подготовкой транспортных средств, подлежащих передаче Вооруженным Силам Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— утверждает Положение о военных кафедрах при государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования;

— организует разработку федеральной государственной программы оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны и проводит мероприятия по реализации этой программы;

— организует разработку планов размещения на территории Российской Федерации объектов с ядерными зарядами, а также объектов по ликвидации оружия массового уничтожения и ядерных отходов;

— определяет порядок выполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями независимо от форм собственности, а также собственниками транспортных средств военно-транспортной обязанности, подготовки граждан Российской Федерации к военной службе, воинского учета, призыва на военную службу и альтернативную гражданскую службу, проведения военно-врачебной экспертизы и военных сборов;

— утверждает положения о воинском учете, призыве на военную службу, подготовке граждан Российской Федерации к военной службе, проведении военных сборов, военно-врачебной экспертизе, а также перечень военно-учетных специальностей.

Правительство Российской Федерации осуществляет иные полномочия в области обороны, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и указами Президента Российской Федерации.

## § 4. Понятие и правовое положение военной организации государства

**Понятие военной организации государства.** Национальная безопасность, в том числе военная, обеспечивается силами и средствами, которые находятся в распоряжении государства. Одно из основных мест среди них занимают вооруженные силы государства.

Цели государства по обеспечению независимости и государственного суверенитета воплощены в функциях государства, которые закреплены в предметах ведения<sup>35</sup> исключительно за Российской Федерацией (ст. 71 Конституции Российской Федерации). К предметам исключительного ведения Российской Федерации в соответствии с указанной статьей Конституции Российской Федерации, в частности, отнесены: внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира (п. «к»); оборона и безопасность (п. «м»); определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации (п. «н») и др.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации определила принципы применения военной силы для обеспечения своей национальной безопасности — только в случае необходимости отражения агрессии, если все другие меры разрешения кризисных ситуаций исчерпаны или оказались неэффективными; применение военной силы внутри государства допускается в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами в случаях возникновения угро-

<sup>35</sup> Категория «ведение» означает, что органы государственной власти осуществляют свои властные функции в отношении определенных объектов (предметов).

зы жизни граждан, территориальной целостности страны, а также угрозы насильственного изменения конституционного строя. Легитимность использования Вооруженных Сил Российской Федерации для устранения внутренних угроз соответствует мировой практике. Так, согласно Основному закону Федеративной Республики Германии вооруженные силы могут быть применены для борьбы с организованными и располагающими боевым вооружением повстанцами (ст. 87-а Основного закона Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г.). Президентом США, кроме национальной гвардии и специальных войск, в качестве крайней меры могут быть использованы вооруженные силы в случаях восстания населения. После Второй мировой войны президенты США неоднократно использовали данные полномочия.

Кроме перечисленных выше предметов, к исключительному ведению Российской Федерации относятся и иные предметы, имеющие военные аспекты. К их числу отнесены: принятие и изменение федеральных законов; установление системы федеральных органов государственной власти; федеральный бюджет; федеральный транспорт, информация и связь; судостроительство и прокуратура; федеральная государственная служба и др.

Предметы ведения отражены в компетенции системы государственных органов, создаваемых для исполнения государственно-значимых (общественных) функций. Конкретной формой компетенции государственного органа в отношении исполнения общественной функции являются его полномочия, которые включают в себя функции государственного органа, права (правомочия) и обязанности. Они носят правообязательный характер, т. е. обязательны для осуществления.

Государственные органы, на которые возлагаются те или иные предметы ведения и исполнение соответствующих им функций, определяются государством посредством реализации полномочий высшими органами государственной власти (Федеральным Собранием, Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации и высшими судебными органами), что находит свое конкретное воплощение в федеральном законодательстве.

В области безопасности, как и в других областях и сферах жизни государства, необходима постоянная организаторская работа. Эта деятельность в сфере обороны Российского государства в соответствии с Федеральным законом «Об обороне» ведется как всеми органами государственной власти на всех уровнях, так и специально для того учрежденными и создаваемыми государственными органами и организациями, в совокупности образующими *военную организацию государства*.

Наряду с понятием «военная организация государства», очень часто применяются и другие понятия («военная сила», «армия», «войско», «силовые структуры», «вооруженная сила» и др.). Как уже было отмечено ранее, Концепция национальной безопасности Российской Федерации определяет принципы применения военной силы, к которой, как правило, относят Вооруженные Силы Российской Федерации и все иные государственные военные организации (войска, воинские формирования) и органы, в которых предусмотрена военная служба.

*Армия* (от фр. *armee*, от лат. *armare* — вооружать) — военный орган государства, предназначенный для проведения его политики средствами вооруженного насилия. Иногда под армией понимаются вооруженные силы государства. Армия обладает рядом специфических признаков: во-

первых, она создается и содержится государством; во-вторых, она представляет собой организацию вооруженных людей и выполняет свои функции вооруженными средствами; в-третьих, армия способна вести войну и обладает для этого необходимой боевой мощью. Перечисленные взаимосвязанные признаки отличают армию от других вооруженных организаций, в том числе и государственных, и проявляются в процессе ее возникновения и деятельности.

Понятие «силовые структуры» объединяет, кроме ранее перечисленных, также другие государственные органы и организации, которые в своем составе имеют военизированные формирования (органы внутренних дел, органы по исполнению наказаний и др.), но в которых организация исполнения служебных обязанностей не предполагает исполнения военной службы, а осуществляется в ином нормативно определенном порядке.

Содержание понятия «военная организация государства» раскрыто в Военной доктрине Российской Федерации. Военная организация государства включает в себя Вооруженные Силы Российской Федерации, составляющие основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы, предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами, а также органы военного управления. В военную организацию государства также входит часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности. Задачи военной безопасности изложены в п. 10 разд. I Военной доктрины, в котором определено основное содержание обеспечения военной безопасности в мирное время, в угрожаемый период и с началом войны (вооруженного конфликта). Причем эти задачи должны решаться военными методами, поскольку в той или иной степени в решении задач военной безопасности принимают участие все государственные институты, а также общественные институты и отдельные граждане. Без нормативного определения военных методов, используемых для решения задач военной безопасности, практически сложно определить критерии включения тех или иных органов в военную организацию государства. В военную организацию Российской Федерации входит более 10 различных государственных военных организаций и органов, решающих подчас аналогичные задачи в сфере военной безопасности.

Проблема определения военных методов решения задач военной безопасности заключается также в том, что если при ведении боевых действий (при нахождении в состоянии войны или при вооруженных конфликтах) они являются очевидными, то в условиях мирного времени необходимо четко определить, какие конкретно методы являются военными, т. е. могут быть использованы только входящими в военную организацию государства структурами и не могут использоваться иными государственными органами и организациями, не говоря уже об организациях, не относящихся к государственным.

Возможность параллельного использования тех или иных методов для решения одних и тех же задач организациями, как входящими в военную организацию государства, так и не входящими, а также использования одних и тех же методов для решения задач иных (кроме военной) видов безопасности неизбежно ставит вопрос о целесообразности включения этих организаций в военную организацию государства. Так, например, в соответствии с Федеральным законом «О пожарной безопасности» от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ к личному составу Государственной противопожарной службы относятся военнослужащие, состоящие на соответ-

ствующих штатных должностях. Государственная противопожарная служба является основным видом пожарной охраны и входит в состав МЧС России в качестве единой самостоятельной оперативной службы. Без законодательного определения указанным военнослужащим задач в сфере военной безопасности отнесение их к военной организации, по нашему мнению, является нецелесообразным.

Военные методы в конечном счете определяют специфическое содержание деятельности войск, которое, в свою очередь, находит отражение в конкретных формах этой деятельности (операции, боевые действия и т. д.). Военная доктрина Российской Федерации определяет основные формы применения войск: операции (стратегические, совместные, контртеррористические) и боевые действия. Военные методы решения задач военной безопасности подлежат правовому регулированию, причем исключительно в императивной, а не в диспозитивной форме.

Военные методы предполагают использование оружия и вооружения для решения задач военной безопасности. В то же время оружие на законном основании могут применять и некоторые военизированные формирования и государственные органы (сотрудники органов внутренних дел, исполнения наказаний). Однако указанные органы и организации при этом решают иные, отличные от военной безопасности, задачи. Следовательно, только совокупное сочетание военных методов с решением задач военной безопасности позволяет включать те или иные государственную организацию и орган в военную организацию государства.

Таким образом, необходимо провести хотя бы формальное различие между составными частями военной организации государства и подобными им военизированными формированиями, которое заключается, во-первых, в особом порядке исполнения служебных обязанностей — военной службы, во-вторых, в регламентации их деятельности военным законодательством, не распространяющимся на иные виды деятельности, в-третьих, и это основное, в решении специфических задач военной безопасности специфическими (военными) методами.

Военизированные формирования могут быть включены в состав военной организации государства, однако при соблюдении определенных условий. Если возникает необходимость включения военизированных подразделений в состав военной организации, следует соблюсти три необходимых условия.

Во-первых, военизированные подразделения должны быть включены в состав военной организации формальным образом — изданием публичного акта государственной власти, приняты в состав конкретного войскового подразделения, подчинены определенному воинским должностным лицам, указанным в публичном акте, тем самым переведены под военное управление и, таким образом, сделаны частью готового к боевым действиям войска. При этом, с учетом их первоначального предназначения им может быть поручено решение ограниченных задач, например оборона определенного пункта (дороги, коммуникаций и т. д.). Во-вторых, на лиц, входящих в состав военизированных формирований, включенных в состав военной организации государства, должен распространяться статус военнослужащих (права, обязанности и ответственность, включая уголовную и дисциплинарную). Указанное условие должно также соблюдаться посредством издания публичного акта (указа, постановления, приказа). В-третьих, наряду с соблюдением двух первых условий, необходимо осу-

ществить перевод указанных подразделений на довольствие той части военной организации государства, в состав которой они включены.

Издание публичного акта о включении в состав военной организации того или иного военизированного формирования должно не проистекать спонтанно, исходя из целесообразности и необходимости в конкретный временной отрезок увеличения численности вооруженных сил, а следовать из законодательно закрепленных полномочий главы государства и возможности их применения в соответствующих законодательных актах, определяющих правовое положение военизированных формирований, в которых представляется целесообразным определить формы, способы их применения, а также методы, которые они могут использовать для решения временно возложенных на них задач.

В соответствии с Планом применения Вооруженных Сил Российской Федерации, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, приказами и директивами Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, а также совместными нормативными правовыми актами министра обороны Российской Федерации и федеральных министерств, иных федеральных органов исполнительной власти, в состав которых входят войска, воинские формирования и органы, для решения задач в области обороны в оперативное подчинение командующего войсками военного округа могут передаваться другие войска, воинские формирования и органы<sup>36</sup>. Подчинение в оперативном отношении означает не полное или обычно временное подчинение указанному воинскому должностному лицу, не являющемуся прямым начальником для личного состава воинских подразделений. Командующий войсками военного округа в этом случае имеет право ставить оперативные и тактические задачи подчиненным ему в этом отношении частям (соединениям) и несет за это ответственность.

Согласно Военной доктрине Российской Федерации часть промышленного и научного комплекса страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности, также относится к военной организации, поскольку она задействована в непосредственном обеспечении задач органов и организаций, решающих военными методами задачи военной безопасности. Организации, относящиеся к указанной части военной организации государства, не применяют для обеспечения задач военной безопасности военные методы, но обеспечивают их применение другими организациями. Указанное дополнение структуры военной организации государства позволяет, как принято считать, оперативно решать вопросы обеспечения организаций, решающих задачи военной безопасности военными методами. К таким организациям относятся предприятия (заводы, мастерские, сельскохозяйственные предприятия и т. д.), полигоны, научно-исследовательские учреждения и др. В то же время искусство расширение рамок военной организации ведет к излишней «военизации» государственного аппарата Российской Федерации.

Таким образом, *под военной организацией государства понимается часть государственного механизма Российской Федерации, предназначенная для решения задач в области обороны и обеспечения военной безопасности военными методами и средствами вооруженной борьбы. Она включает в себя Вооруженные Силы Российской Федерации,*

<sup>36</sup> Пункт 9 Положения о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 27 июля 1998 г. № 901.

составляющие основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законом предусматривается военная служба.

Решение военной организацией государства задач военной безопасности специфическими военными методами предполагает особый порядок функционирования входящих в нее государственных органов и организаций и исполнения должностных обязанностей объединяемых ими людей посредством исполнения военной службы. Таким образом, государство определяет необходимость военной службы в тех или иных своих учреждениях, исходя из целей военной безопасности и необходимости применения военных методов для ее достижения.

**Состав военной организации государства.** Провозглашая в конституции независимость и территориальную целостность одной из основных целей, наделяя государство функцией защиты от внешних и внутренних посягательств, государство создает органы и организации, которые решают задачи для достижения этой цели. Такими организациями являются, как правило, вооруженные силы государства, выполняющие задачи защиты государства средствами вооруженной борьбы.

Конституция Российской Федерации прямо не закрепляет функции обороны, а также иные задачи, решаемые средствами вооруженной борьбы, за Вооруженными Силами Российской Федерации, что в целом не соответствует правовой традиции развитых европейских государств романо-германской правовой системы. Назначение Вооруженных Сил Российской Федерации определено Федеральным законом «Об обороне»: отражение агрессии, направленной против Российской Федерации; вооруженная защита целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации и выполнение задач в соответствии с международными договорами. Применение Вооруженных Сил Российской Федерации не по предназначению осуществляется на основании иных законодательных актов (ст. 10 вышеназванного Закона), а также должно определяться федеральным законом «О Вооруженных Силах Российской Федерации», который в настоящее время разрабатывается.

В Российской Федерации перечень организаций<sup>37</sup> и органов, которые входят в военную организацию и в которых предусмотрена военная служба, определен ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». К ним отнесены: войска (Вооруженные Силы Российской Федерации, внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, Войска гражданской обороны, войсковые подразделения пограничных органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации), воинские формирования (инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования при федеральных органах исполнительной власти), государственные органы (Служба внешней разведки, органы федеральной службы безопасности, федеральные органы государственной охраны, федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации) и создаваемые на военное время специальные формирования.

<sup>37</sup> Организация — это совокупность людей, их коллектив; организация предполагает деятельность этих людей, направленную на достижение определенных целей и решение конкретных задач. Разновидностью организации является орган, представляющий конкретную разновидность организации, и часть ее, реализующая функции организации по ее поручению.

**Вооруженные Силы Российской Федерации.** Вооруженные Силы Российской Федерации — государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации (ст. 10 Федерального закона «Об обороне»). Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации. В мирное время Вооруженные Силы Российской Федерации обеспечивают военную безопасность Российской Федерации. Задачи, решаемые Вооруженными Силами и другими войсками по обеспечению военной безопасности и по отражению вооруженного нападения (агрессии) на Российскую Федерацию, а также ее союзников, определены Военной доктриной Российской Федерации. Структура и состав Вооруженных Сил Российской Федерации более подробно будут рассмотрены в гл. 3 настоящего издания.

Привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральными законами. В отсутствие законодательного правового регулирования вопрос о применении Вооруженных Сил Российской Федерации для решения задач военной безопасности военными методами принципиально закреплен в Военной доктрине Российской Федерации, что, безусловно, предполагает внесение изменений в законодательство Российской Федерации.

На Вооруженные Силы Российской Федерации и другие войска во внутренних вооруженных конфликтах возлагается решение следующих задач: разгром и ликвидация незаконных вооруженных формирований, бандитских и террористических групп и организаций, уничтожение их баз, центров подготовки, складов, коммуникаций; восстановление законности и правопорядка; обеспечение общественной безопасности и стабильности; поддержание правового режима чрезвычайного положения в районе конфликта; локализация и блокирование района конфликта; пресечение вооруженных столкновений и разъединение противоборствующих сторон; изъятие оружия у населения в районе конфликта; усиление охраны общественного порядка и безопасности в районах, примыкающих к району конфликта.

Применение Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации осуществляется на условиях и в порядке, оговоренных в этих договорах и установленных Федеральным законом «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ. В соответствии с Военной доктриной Российской Федерации в операциях по поддержанию и восстановлению мира Вооруженные Силы Российской Федерации решают следующие задачи: разъединение вооруженных группировок конфликтующих сторон; обеспечение условий для доставки гуманитарной помощи гражданскому населению и его эвакуации из зоны конфликта; блокирование района конфликта в целях обеспечения выполнения санкций, принятых международным сообществом; создание предпосылок для политического урегулирования. Часть состава Вооруженных

Сил Российской Федерации может входить в объединенные вооруженные силы или находиться под объединенным командованием в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Другие войска. *Внутренние войска* Министерства внутренних дел Российской Федерации подчинены министру внутренних дел Российской Федерации и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств (ст. 1 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»). Они состоят из соединений и воинских частей оперативного назначения и воинских частей специального назначения.

На внутренние войска возлагаются следующие задачи: пресечение массовых беспорядков в населенных пунктах, а при необходимости и в исправительных учреждениях; разоружение и ликвидация незаконных вооруженных формирований, организованных преступных групп, пресечение массовых беспорядков, сопровождающихся вооруженным насилием, изъятие у населения незаконно хранящегося оружия; пресечение актов терроризма; участие в обезвреживании лиц, захвативших заложников, важные государственные объекты, специальные грузы, сооружения на коммуникациях, а также здания органов государственной власти; участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; участие в территориальной обороне Российской Федерации; оказание содействия пограничным органам в охране государственной границы Российской Федерации и др.

Для решения возложенных на них задач военной безопасности внутренние войска имеют право применять оружие, боевую и специальную технику и, как следствие, применять военные методы. Основное назначение внутренних войск заключается в устранении внутренних угроз военной безопасности Российской Федерации. Во внутренних вооруженных конфликтах они действуют в составе объединенных (разноведомственных) группировок войск и сил, участвуя в основном в противодиверсионных специальных действиях, задачами которых являются: охрана тыла действующей объединенной группировки, коммуникаций, противодействие диверсионным группам противника и их уничтожение и др. При агрессии против Российской Федерации участвуют в территориальной обороне, а также оказывают содействие Вооруженным Силам Российской Федерации по ее отражению. В США аналогичные задачи решает национальная гвардия, в ФРГ — территориальные войска.

Предполагается преобразовать внутренние войска в федеральную гвардию (федеральную милицию внутренней безопасности); в соответствии с новым военно-административным делением территории Российской Федерации образовать региональные командования (управления) федеральной гвардии с упразднением внутренних войск. Таким образом, предполагается создать вооруженное формирование, промежуточное по своей организационной структуре между милицией (полицией) и воинским формированием, служба в котором является военной.

Национальные интересы России в пограничной сфере заключаются в создании политических, правовых, организационных и других условий для обеспечения надежной охраны государственной границы Российской Федерации, в соблюдении установленных законодательством Российской Федерации порядка и правил осуществления экономического и иных ви-

дов деятельности в пограничном пространстве Российской Федерации. Национальной безопасности и интересам в пограничной сфере угрожают, во-первых, экономическая, демографическая и культурно-религиозная экспансия сопредельных государств на российскую территорию, во-вторых, активизация деятельности трансграничной организованной преступности, а также зарубежных террористических организаций. Ликвидация указанных угроз ранее была возложена на Пограничную службу Российской Федерации, состоявшую из *пограничных войск*, органов и других организаций. Указом Президента Российской Федерации «О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации» от 11 марта 2003 г. № 308 с 1 июля 2003 г. упразднена Федеральная пограничная служба Российской Федерации и переданы в состав Федеральной службы безопасности пограничные войска, органы пограничной службы и организации упраздненной Пограничной службы Российской Федерации, которые в настоящее время именуются пограничными органами.

Пограничные органы решают следующие основные задачи: защита и охрана государственной границы Российской Федерации в целях недопущения противоправного изменения ее прохождения, обеспечение соблюдения физическими и юридическими лицами режима государственной границы, пограничного режима в пункте пропуска через нее; охрана внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов в целях их сохранения, защиты и рационального использования, а также в целях защиты морской среды, экономических и иных законных интересов Российской Федерации и др.

Пограничные органы совместно с Вооруженными Силами Российской Федерации участвуют в отражении агрессии против Российской Федерации, а также привлекаются к выполнению иных задач в области обороны государства. Задачи и функции пограничных органов реализуются через различные виды деятельности: войсковую, разведывательную, оперативно-розыскную, режимно-пропускную и др.

В пределах своих полномочий пограничные органы применяют оружие, специальные средства, боевую, специальную и другую технику и иные средства, решают задачи военной безопасности, в том числе военными методами. В ходе реформирования военной организации Российской Федерации осуществляется переход к дифференцированному построению пограничных органов с учетом степени проявления угроз в пограничной сфере; в приоритетном порядке развиваются невоинские способы служебной деятельности и адекватно сокращаются войсковые подразделения, наращиваются усилия по созданию органов пограничной стражи на участках, где войсковая охрана нецелесообразна.

*Войска гражданской обороны*, входящие в состав сил гражданской обороны, являются воинскими формированиями, специально предназначенными для решения задач в области гражданской обороны<sup>38</sup>. Под гражданской обороной понимается система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий. Понятие «граж-

<sup>38</sup> Статья 15 Федерального закона «О гражданской обороне» от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ.

данская оборона» входит в содержание более широкого понятия «гражданская защита», под которой понимается совокупность всей гуманитарной деятельности, связанной с защитой населения, окружающей природной среды и собственности (имущества) в случае аварий, стихийных бедствий и воздействия оружия в мирное и военное время. Конкретным содержанием этой деятельности является спасение жизни, имущества и окружающей среды в экстремальных (чрезвычайных) ситуациях специальными гражданскими силами, средствами и мерами в мирное и военное время.

Деятельность Войск гражданской обороны осуществляется с момента объявления состояния войны, фактического начала военных действий или введения Президентом Российской Федерации военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также в мирное время при стихийных бедствиях, эпидемиях, эпизоотиях, крупных авариях, катастрофах, ставящих под угрозу здоровье населения и требующих проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Основными задачами Войск гражданской обороны являются: эвакуация населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы; проведение аварийно-спасательных работ в случае возникновения опасностей для населения при ведении военных действий или вследствие этих действий; борьба с пожарами, возникшими при ведении военных действий или вследствие этих действий; обнаружение и обозначение районов, подвергшихся радиоактивному, химическому, биологическому и иному заражению; обеззараживание населения, техники, зданий, территорий и проведение других необходимых мероприятий; восстановление и поддержание порядка в районах, пострадавших при ведении военных действий или вследствие этих действий, и др. В отдельных случаях Войска гражданской обороны решают задачи военной безопасности, в том числе военными методами, и соответственно этому включены в военную организацию Российской Федерации.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации отмечается, что в связи с дальнейшим реформированием Войск гражданской обороны и возможной передачей их функций другим войскам необходим новый подход к организации и ведению гражданской обороны, т. е. к решению задач гражданской защиты должна также привлекаться военная организация государства в целом. Задача науки — определить формы, средства и методы такого участия. К 2011 г. предстоит реформирование Войск гражданской обороны с учетом создания Государственной спасательной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Войска гражданской обороны будут расформированы, а на их основе создана военизированная структура, в которой будет предусмотрена правоохранительная служба, основная задача которой — быстрое реагирование на чрезвычайные ситуации, не связанные с военными действиями.

**Государственные органы.** Федеральным законом «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ предусмотрена военная служба в *Федеральной службе безопасности Российской Федерации* (ФСБ России), которая является федеральным органом исполнительной власти. Она создает территориальные органы безопасности и органы безопасности в войсках, осуществляет руководство ими и организует их деятельность, непосредственно

реализует основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, которыми являются контрразведывательная деятельность и борьба с преступностью.

Структура и организация деятельности Федеральной службы безопасности Российской Федерации определены Положением о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960.

Указом Президента Российской Федерации от 7 февраля 2000 г. № 277 утверждено Положение об управлениях (отделах) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах (органах безопасности в войсках).

Задачами *органов военной контрразведки* являются: выявление, предупреждение и пресечение разведывательно-подрывной деятельности иностранных спецслужб и организаций против Российской Федерации, ее Вооруженных Сил и иных воинских формирований (частей); добытие разведывательной информации об угрозах безопасности Российской Федерации, ее Вооруженных Сил и иных воинских формирований и частей; ограждение Вооруженных Сил Российской Федерации и иных воинских формирований и частей от диверсионных и террористических актов и др.

Функциональное предназначение ФСБ России состоит в осуществлении контрразведывательной деятельности и противодействии терроризму в целях национальной безопасности Российской Федерации. Указанная деятельность осуществляется в интересах не только военной, но и всех других видов национальной безопасности. Следовательно, ФСБ России в сфере военной безопасности играет обеспечивающую роль по отношению к другим организациям, непосредственно решающим задачи военной безопасности.

В соответствии с Федеральным законом «О внешней разведке» от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ (ст. 17) часть личного состава *Службы внешней разведки Российской Федерации* (СВР России) являются военнослужащими и проходят военную службу по общим правилам военной службы с учетом специфики своей деятельности. Внешняя разведка обеспечивает национальную безопасность от внешних угроз. В Концепции национальной безопасности Российской Федерации отмечено особое значение для обеспечения национальной безопасности разведки и контрразведки, поскольку эффективное использование и всестороннее развитие их возможностей решает задачи своевременного обнаружения угроз национальной безопасности и определения их источников.

Федеральным законом «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ установлено, что *органы государственной охраны* комплектуются, в частности, военнослужащими. Под государственной охраной понимается функция федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер. Федеральным органом охраны является *Федеральная служба охраны Российской Федерации* (ФСО России), регулирование деятельности которой осуществляется в соответствии с Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013 (с изменениями).

Анализ Концепции национальной безопасности и Военной доктрины Российской Федерации позволяет сделать вывод, что ФСО России также участвует в решении задач военной безопасности, поскольку, реализуя функции охраны высших должностных лиц государства, обеспечивает поддержание внутривнутриполитической стабильности, защиту конституционного строя и решение других задач.

**Воинские формирования.** Инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования, в которых также предусматривается прохождение военной службы, в настоящее время реформированы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О мерах по реформированию специального строительства в Российской Федерации» от 4 февраля 1999 г. № 174 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 27 августа 1999 г. № 1117).

Указанные воинские формирования занимаются специальным строительством в интересах обороны и безопасности государства. Структурно инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования входят в *Федеральное агентство специального строительства*, правовое положение которого определено Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Федерального агентства специального строительства» от 16 августа 2004 г. № 1084.

В структуру военной организации включены *создаваемые на военное время специальные формирования*, правовое положение которых до настоящего времени не определено.

**Реформирование военной организации государства.** Современная структура военной организации Российской Федерации отличается от зарубежных аналогов тем, что, кроме Вооруженных Сил Российской Федерации, в нее входит ряд других организаций (войск, воинских формирований), а также отдельных государственных органов, которые, во-первых, прямо не предназначены для защиты государства средствами вооруженной борьбы, во-вторых, решают задачи военной безопасности, не используя при этом военных методов, имеют вспомогательное значение по отношению к Вооруженным Силам Российской Федерации, обеспечивая решение ими поставленных задач в области военной безопасности. Таким образом, реформирование военной организации государства является одной из самых актуальных задач военной реформы.

Военные методы в конечном счете определяют специфическое содержание деятельности войск, которое, в свою очередь, находит отражение в конкретных формах этой деятельности: операции (стратегические, совместные, контртеррористические) и боевые действия и т. д. Однако необходимо иметь в виду, что оружие на законном основании может применять и личный состав некоторых военизированных формирований и государственных органов (сотрудники органов внутренних дел, органов исполнения наказаний и др.). Указанные органы и организации при этом решают иные, отличные от обороны и военной безопасности, задачи. Следовательно, только совокупное сочетание военных методов с решением задач защиты государства является критерием, позволяющим включать те или иные государственную организацию и орган в военную организацию государства.

Таким образом, в ходе реформирования государственного механизма необходимо нормативно определить критерии различия между войсками, воинскими формированиями, органами, входящими в военную организа-

цию государства, и подобными им военизированными формированиями, которые заключаются:

- во-первых, в особом порядке исполнения служебных обязанностей — военной службе;
- во-вторых, в регламентации деятельности военных организаций военным законодательством, не распространяющимся на иные виды деятельности;
- в-третьих, и это основное, в решении задач защиты государства специфическими (военными) методами.

На повестке дня стоит вопрос о выводе из военной организации Российской Федерации Войск гражданской обороны, а также органов, участвующих в обеспечении военной безопасности государства невоенными методами (Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации (Службы специальных объектов)).

Военная организация Российской Федерации предназначена для решения задач военной безопасности в мирное время (внешних и внутренних), отражения агрессии против Российской Федерации и ее союзников, задач по поддержанию мира, а также решения в соответствии с законодательством иных задач, требующих высокой степени организованности личного состава и связанных с риском для жизни.

Составные части военной организации государства решают поставленные перед ними задачи в особом порядке, который связан с их внутренней организацией, особенностями порядка пополнения личным составом, исполнения служебных обязанностей в форме военной службы — особой формы деятельности части населения практически любого государства.

## § 5. Применение военной организации государства

Военной доктриной Российской Федерации определены следующие *цели применения* Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск:

- в крупномасштабной (региональной) войне в случае ее развязывания каким-либо государством (группой, коалицией государств) — защита независимости и суверенитета, территориальной целостности Российской Федерации и ее союзников, отражение агрессии, нанесение поражения агрессору, принуждение его к прекращению военных действий на условиях, отвечающих интересам Российской Федерации и ее союзников;
- в локальных войнах и международных вооруженных конфликтах — локализация очага напряженности, создание предпосылок для прекращения войны, вооруженного конфликта либо для принуждения к их прекращению на ранних стадиях; нейтрализация агрессора и достижение урегулирования на условиях, отвечающих интересам Российской Федерации и ее союзников;
- во внутренних вооруженных конфликтах — разгром и ликвидация незаконных вооруженных формирований, создание условий для полно-

масштабного урегулирования конфликта на основе Конституции Российской Федерации и федерального законодательства;

— в операциях по поддержанию и восстановлению мира — разведение противоборствующих сторон, стабилизация обстановки, обеспечение условий для справедливого мирного урегулирования.

Основные *формы применения* Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск:

— стратегические операции, операции и боевые действия — в крупномасштабной и региональных войнах;

— операции и боевые действия — в локальных войнах и международных вооруженных конфликтах;

— совместные специальные операции — во внутренних вооруженных конфликтах;

— контртеррористические операции — при участии в борьбе с терроризмом в соответствии с федеральным законодательством;

— миротворческие операции.

Каждой из перечисленных форм применения присущ свой правовой режим его осуществления и соответственно деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск (формирований и органов).

Основные задачи Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск *по отражению вооруженного нападения (агрессии)* на Российскую Федерацию и (или) ее союзников определены в разд. I Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. № 706. К ним относятся:

— частичное или полное стратегическое развертывание;

— ведение стратегических операций, операций и боевых действий (в том числе совместных с союзными государствами) по разгрому вторгшихся, уничтожению созданных (создаваемых) группировок войск (сил) агрессора в районах их базирования, сосредоточения и на коммуникациях;

— поддержание готовности к применению и применение (в предусмотренных Военной доктриной случаях и в установленном порядке) потенциала ядерного сдерживания;

— локализация и нейтрализация приграничных вооруженных конфликтов;

— поддержание режима военного (чрезвычайного) положения;

— защита населения, объектов экономики и инфраструктуры от воздействия средств поражения противника;

— выполнение союзнических обязательств в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Военной доктриной Российской Федерации на Вооруженные Силы Российской Федерации и другие войска возложены следующие *задачи по обеспечению военной безопасности*:

— своевременное вскрытие угрожающего развития военно-политической обстановки, подготовки вооруженного нападения на Российскую Федерацию и (или) ее союзников;

— поддержание состава, состояния боевой и мобилизационной готовности и подготовки стратегических ядерных сил, сил и средств, обеспечивающих их функционирование и применение, а также систем управления на уровне, гарантирующем нанесение заданного ущерба агрессору в любых условиях;

— поддержание боевого потенциала, боевой и мобилизационной готовности и подготовки группировок войск (сил) общего назначения мирного

времени на уровне, обеспечивающем отражение агрессии локального масштаба;

— содержание вооружения и военной (специальной) техники, запасов материальных средств в готовности к боевому применению;

— несение боевого дежурства (боевой службы) выделенными (назначенными) войсками, силами и средствами;

— качественное и в полном объеме выполнение планов и программ оперативной, боевой и мобилизационной подготовки, воспитания личного состава войск (сил);

— поддержание готовности к стратегическому развертыванию в рамках государственных мероприятий по переводу страны на условия военного времени;

— охрана и защита государственной границы Российской Федерации;

— развитие противовоздушной обороны Российской Федерации как единой системы на основе централизованного управления всеми силами и средствами противовоздушной обороны;

— создание условий для безопасности экономической деятельности, защита национальных интересов Российской Федерации в территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также в Мировом океане;

— охрана важных государственных объектов;

— предотвращение и пресечение диверсий и террористических актов;

— предупреждение экологических катастроф и других чрезвычайных ситуаций, ликвидация их последствий;

— организация гражданской и территориальной обороны;

— обеспечение технического прикрытия и восстановления коммуникаций;

— обеспечение информационной безопасности.

Во *внутренних вооруженных конфликтах* Вооруженные Силы Российской Федерации и другие войска решают следующие задачи:

— разгром и ликвидация незаконных вооруженных формирований, бандитских и террористических групп и организаций, уничтожение их баз, центров подготовки, складов, коммуникаций;

— восстановление законности и правопорядка;

— обеспечение общественной безопасности и стабильности;

— поддержание правового режима чрезвычайного положения в районе конфликта;

— локализация и блокирование района конфликта;

— пресечение вооруженных столкновений и разъединение противоборствующих сторон;

— изъятие оружия у населения в районе конфликта;

— усиление охраны общественного порядка и безопасности в районах, примыкающих к району конфликта.

Выполнение задач по предупреждению и пресечению внутренних вооруженных конфликтов, локализации и блокированию районов конфликтов, уничтожению незаконных вооруженных формирований, банд и террористических групп возлагается на создаваемые на временной основе объединенные (разноведомственные) группировки войск (сил) и органы управления ими.

В *операциях по поддержанию и восстановлению мира* на Вооруженные Силы Российской Федерации и другие войска возложены следующие задачи:

- разделение вооруженных группировок конфликтующих сторон;
- обеспечение условий для доставки гуманитарной помощи гражданскому населению и его эвакуации из зоны конфликта;
- блокирование района конфликта в целях обеспечения выполнения санкций, принятых международным сообществом;
- создание предпосылок для политического урегулирования.

Выполнение задач в операциях по поддержанию и восстановлению мира возлагается на Вооруженные Силы Российской Федерации. Для подготовки к выполнению этих задач выделяются специально назначенные соединения и воинские части. Наряду с подготовкой к применению по прямому предназначению, они обучаются по специальной программе. Российская Федерация осуществляет тыловое и техническое обеспечение, обучение, подготовку российских контингентов, планирование их применения и оперативное управление ими в соответствии со стандартами и процедурами ООН, ОБСЕ и Содружества Независимых Государств.

Положения Военной доктрины могут уточняться и дополняться с учетом изменений военно-политической обстановки, характера и содержания военных угроз, условий строительства, развития и применения военной организации государства, а также конкретизироваться в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, в директивах по планированию применения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в иных документах по вопросам обеспечения военной безопасности Российской Федерации.

В целях централизованного руководства обеспечением военной безопасности Российской Федерации осуществляется единое стратегическое и оперативное планирование применения Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск в интересах обороны, программно-целевое планирование военного строительства, предусматривающее разработку долгосрочных (10—15 лет), среднесрочных (4—5 лет) и краткосрочных (1—2 года) документов (п. 24 разд. 1 Военной доктрины).

Президент Российской Федерации, являясь Верховным Главнокомандующим, утверждает планы применения Вооруженных Сил Российской Федерации, Мобилизационный план Вооруженных Сил Российской Федерации, мобилизационные планы экономики, а также планы подготовки и накопления мобилизационных резервов и оперативного оборудования. План применения Вооруженных Сил Российской Федерации представляет на утверждение Президенту Российской Федерации министр обороны Российской Федерации. В разработке Плана также участвуют Генеральный штаб Вооруженных Сил Российской Федерации, федеральные министерства и иные федеральные органы исполнительной власти, в составе которых имеются другие войска, воинские формирования и органы

## **§ 6. Деятельность военной организации государства в условиях исключительных правовых режимов**

Под особыми условиями понимаются введение чрезвычайного положения и введение военного положения.

**Чрезвычайное положение.** *Чрезвычайное положение* означает вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федераль-

ным конституционным законом «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные указанным Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей (ст. 1 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении»).

Введение чрезвычайного положения является временной мерой, применяемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации.

Чрезвычайное положение может вводиться лишь в условиях, когда обстоятельства, служащие основанием для его введения, представляют собой реальную, чрезвычайную и неизбежную угрозу безопасности граждан или конституционному строю, устранение которой невозможно без применения чрезвычайных мер.

Чрезвычайное положение вводится лишь при наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам в соответствии со ст. 3 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» относятся:

а) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

б) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ Президент Российской Федерации вводит согласно ст.ст. 56 и 88 Конституции Российской Федерации на территории России или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение при чрезвычайных ситуациях и может принимать решение о привлечении при необходимости к ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

На период чрезвычайного положения могут устанавливаться особые меры, предусмотренные ст.ст. 11—15 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», например:

- усиление охраны общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения;
- ограничение движения транспортных средств и их досмотр;
- комендантский час, т. е. запрет находиться на улицах и в иных общественных местах без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность, в установленное время суток;
- проверка документов в местах скопления граждан, а в исключительных случаях при имеющихся данных о наличии у граждан оружия — личный досмотр, досмотр вещей, жилища и транспортных средств;
- ограничение или запрещение продажи оружия, ядовитых веществ, спиртных напитков; в исключительных случаях допускается временное изъятие у граждан огнестрельного и холодного оружия и боеприпасов, ядовитых и взрывчатых веществ, а у предприятий, учреждений и организаций также и учебной военной техники и радиоактивных веществ и др.

В случае введения чрезвычайного положения для ликвидации стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий, крупных аварий, ставящих под угрозу жизнь и здоровье населения и требующих проведения аварийно-спасательных и восстановительных работ, в дополнение к вышеуказанным могут применяться следующие меры:

- а) временное выселение (эвакуация) граждан из районов, опасных для проживания, с обязательным предоставлением им стационарных или временных жилых помещений;
- б) введение особого порядка распределения продуктов питания и предметов первой необходимости;
- в) установление карантина и проведение других санитарно-противоэпидемических мероприятий;
- г) мобилизация ресурсов государственных предприятий, учреждений и организаций, изменение режима их работы, переориентация на производство необходимой в условиях чрезвычайного положения продукции, иные изменения производственной деятельности, необходимые для проведения аварийно-спасательных и восстановительных работ;
- д) отстранение от работы на период чрезвычайного положения руководителей государственных учреждений и организаций, при ненадлежащем исполнении ими своих обязанностей, и назначение временно исполняющими обязанности указанных руководителей других лиц;
- е) в исключительных обстоятельствах, связанных с необходимостью неотложного проведения аварийно-спасательных работ, допустима мобилизация трудоспособного населения и транспортных средств граждан для проведения указанных работ при обязательном обеспечении безопасности труда.

Для обеспечения режима чрезвычайного положения используются силы и средства органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, внутренних войск, а также силы и средства органов по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (ст.ст. 15, 16 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении»).

В исключительных случаях на основании указа Президента Российской Федерации в дополнение к указанным силам и средствам для обеспечения режима чрезвычайного положения могут привлекаться Вооружен-

ные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы. Органы пограничной службы привлекаются для обеспечения режима чрезвычайного положения только в целях охраны государственной границы Российской Федерации.

Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы привлекаются для выполнения следующих задач:

- а) поддержание особого режима въезда на территорию, на которой введено чрезвычайное положение, и выезда с нее;
- б) охрана объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, и объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей природной среды;
- в) разъединение противоборствующих сторон, участвующих в конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями с применением оружия, боевой и специальной техники;
- г) участие в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований;
- д) участие в ликвидации чрезвычайных ситуаций и спасении жизни людей в составе сил Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

При этом, на военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов распространяются положения федерального законодательства о внутренних войсках в части, касающейся условий, порядка и пределов применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, гарантий личной безопасности военнослужащих и членов их семей, гарантий их правовой и социальной защиты.

**Военное положение.** В период, когда государство находится в состоянии войны и отражает агрессию либо находится перед лицом реальной агрессии, прежний (мирный) уклад жизнедеятельности государства и общества не в состоянии обеспечить организацию эффективного отпора агрессору либо предотвратить агрессию, вводится режим военного положения.

С момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий наступает *военное время*, которое истекает с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения (п. 2 ст. 18 Федерального закона «Об обороне»). Состояние войны объявляется федеральным законом в случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации. В указанный период проводится ряд мобилизационных мероприятий.

Под *мобилизацией* в Российской Федерации понимается комплекс мероприятий по переводу экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени.

Мероприятия, осуществляемые в период мобилизации, определяются Федеральным законом «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ.

Указанным Федеральным законом (ст. 10) на граждан возложены следующие обязанности: являться по вызову в военные комиссариаты для определения своего предназначения в период мобилизации и в военное время; выполнять требования, изложенные в полученных ими мобилизационных предписаниях, повестках и распоряжениях военных комиссаров; предоставлять в соответствии с законодательством Российской Федерации в военное время в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства здания, сооружения, транспортные средства и другое имущество, находящиеся в их собственности, с возмещением государством понесенных ими убытков в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Граждане в период мобилизации и в военное время привлекаются к выполнению работ в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также зачисляются в специальные формирования в установленном порядке.

Режим военного положения включает в себя комплекс экономических, политических и иных мер, направленных на создание условий для отражения или предотвращения агрессии.

*Военное положение* есть особый правовой режим деятельности органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, предусматривающий ограничение прав и свобод. Оно вводится на всей территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации (ст. 19 Федерального закона «Об обороне»).

Порядок введения военного положения установлен Федеральным конституционным законом «О военном положении в Российской Федерации» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ. Военное положение вводится на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях указом Президента Российской Федерации с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (ч. 2 ст. 87 Конституции Российской Федерации). Указ о военном положении должен быть утвержден Советом Федерации (п. «б» ст. 102 Конституции Российской Федерации).

Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации. Период действия военного положения начинается с даты и времени начала действия военного положения, которые устанавливаются указом Президента Российской Федерации о введении военного положения, и заканчивается датой и временем отмены (прекращения действия) военного положения.

Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, входящие в военную организацию государства, при обеспечении режима военного положения выполняют следующие задачи:

— поддержание особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

— участие в спасении и эвакуации населения, проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ, борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями;

— охрана военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

— пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований, террористической и диверсионной деятельности;

— охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;

— участие в проведении иных мероприятий по обеспечению режима военного положения.

На территории, на которой ведутся военные действия и введено военное положение, на органы военного управления на основании указа Президента Российской Федерации может быть возложено применение мер, отнесенных к компетенции иных государственных органов, в частности:

— усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

— введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

— 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;

— введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

— ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

— введение контроля за работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, средств массовой информации, использование их работы для нужд обороны; запрещение работы приемопередающих радиостанций индивидуального пользования;

— введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью телекоммуникационных систем, а также контроля за телефонными переговорами, создание органов цензуры, непосредственно занимающихся указанными вопросами;

— интернирование (изоляция) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права граждан иностранного государства, воюющего с Российской Федерацией;

— запрещение или ограничение выезда граждан за пределы территории Российской Федерации и др.

# Глава 3. Организационные и правовые основы государственного руководства и управления Вооруженными Силами Российской Федерации

## § 1. Субъекты обеспечения военной безопасности Российской Федерации и их полномочия

Согласно ст. 71 Конституции Российской Федерации ведению Российской Федерации подлежат: вопросы войны и мира; оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, военной техники, боеприпасов и другого военного имущества; определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации.

Основу системы обеспечения военной безопасности Российской Федерации составляют органы, силы и средства обеспечения военной безопасности, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства от военных угроз. Следовательно, есть все основания рассматривать обеспечение военной безопасности как специально создаваемую и реализуемую государством и обществом систему.

Системе обеспечения военной безопасности государства присущ ряд характерных черт и закономерностей:

- способность активно воздействовать на военную безопасность, не только получая информацию извне, но и оказывая влияние на нее, изменяя ее в направлении, обеспечивающем более успешное функционирование системы;
- определенная гибкость структуры;
- способность учитывать прошлый опыт, позволяющая системе оптимизировать свою деятельность, основываясь на исследовании закономерностей, присущих военной безопасности.

К закономерностям системы обеспечения военной безопасности относятся:

- организационное (структурное) обособление как всей системы в целом, так и каждого составляющего ее элемента;
- строго определенное пространственное расположение составляющих ее элементов; определенная самостоятельность каждого из входящих в систему элементов;
- использование различных комплексов средств активного воздействия на военные угрозы и опасности со стороны системы в целом и каждого ее элемента в отдельности.

Основные элементы и виды системы обеспечения военной безопасности, а также системные связи между ними нашли отражение в Законе Российской Федерации «О безопасности», Концепции национальной безопасности Российской Федерации, Военной доктрине Российской Федерации.

Согласно ст. 8 Закона Российской Федерации «О безопасности» основными элементами системы безопасности являются органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Система обеспечения военной безопасности не может состоять из комплекса абсолютно тождественных элементов. Смысл системы обеспечения военной безопасности состоит в том, что, устанавливая взаимодействие между нетождественными элементами, она обеспечивает реализацию самых различных свойств, заложенных в этих элементах, в результате чего достигается воздействие на все стороны функционирования системы.

Интенсивность происходящих в системе обеспечения военной безопасности изменений зависит от ряда факторов. Во-первых, система обеспечения военной безопасности должна быть способна адаптироваться к изменяющимся условиям функционирования и развития. Система обеспечения военной безопасности должна быть восприимчива к воздействию как внутренних, так и внешних факторов, обладать способностью к нейтрализации наиболее неблагоприятных из них (опасности, угрозы, риски, вызовы) и создавать условия для воздействия благоприятных факторов. Свойство адаптивности системы обеспечения военной безопасности характеризуется и ее способностью к саморазвитию. Во-вторых, система обеспечения военной безопасности зависит от особенностей ее структуры, от того, сколько и каких системных элементов она объединяет. В настоящее время можно говорить о наличии в системе обеспечения военной безопасности нескольких подсистем: 1) подсистемы государственного (федерального) обеспечения; 2) подсистемы территориального обеспечения; 3) подсистемы функционального обеспечения; 4) собственно военной организации государства как подсистемы непосредственного обеспечения военной безопасности.

Главным признаком системы обеспечения военной безопасности является деятельность ее субъектов, реализующих свои цели с помощью разнообразных средств и методов — политических, организационных, правовых, экономических, военных и др. Субъектом обеспечения военной безопасности является участник общественных отношений по обеспечению военной безопасности государства, которого юридическая норма наделила правами и обязанностями. Он обладает двумя признаками: во-первых, социальным — это участие в общественных отношениях в качестве обособленного, способного вырабатывать и осуществлять единую волю, персонифицированного субъекта; во-вторых, юридическим — это признак правовыми нормами его способности быть носителем прав и обязанностей, участвовать в правоотношениях, связанных с обеспечением военной безопасности. Различают индивидуальных и коллективных субъектов.

В подсистему государственного (федерального) обеспечения военной безопасности входят: Президент Российской Федерации — Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации, высшие органы законодательной, исполнительной и судебной власти, Генеральная прокуратура Российской Федерации — основные субъекты, а также Совет Безопасности Российской Федерации, Комиссия Правитель-

ства Российской Федерации по военно-промышленным вопросам и другие вспомогательные (координирующие) субъекты.

В подсистему территориального обеспечения военной безопасности входят органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, структуры федеральных органов исполнительной власти на территории федеральных округов, а также органы местного самоуправления.

В подсистему функционального обеспечения военной безопасности входят: Министерство обороны Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Федеральная служба охраны Российской Федерации, Служба внешней разведки Российской Федерации, Главное управление специальных программ при Президенте Российской Федерации.

Полномочия субъектов обеспечения военной безопасности Российской Федерации, их состав, принципы и порядок действий определяются соответствующими законодательными и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В формировании и реализации политики обеспечения военной безопасности Российской Федерации принимают участие следующие субъекты:

— *Президент Российской Федерации* — руководит в пределах своих конституционных полномочий органами и силами обеспечения военной безопасности Российской Федерации; санкционирует действия по обеспечению военной безопасности; в соответствии с законодательством Российской Федерации формирует, реорганизует и упраздняет подчиненные ему органы и силы обеспечения военной безопасности; выступает с посланиями и обращениями по проблемам национальной и военной безопасности, в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию уточняет отдельные положения Концепции национальной безопасности Российской Федерации, определяет направления текущей внутренней и внешней политики страны.

Полномочия Президента Российской Федерации по указанным и другим вопросам закреплены в ст.ст. 80—93 Конституции Российской Федерации, в Федеральном конституционном законе «О военном положении», Федеральном законе «Об обороне», других законодательных актах. В соответствии со ст.ст. 80, 83 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности. Президент Российской Федерации определяет основные направления военной политики государства; формирует и возглавляет Совет Безопасности; утверждает военную доктрину Российской Федерации; назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации.

Согласно ст. 87 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации.

Президент Российской Федерации: осуществляет руководство Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами; в случаях агрессии или непосредственной

угрозы агрессии против Российской Федерации, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против Российской Федерации, объявляет общую или частичную мобилизацию, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе, отдает приказ Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации о ведении военных действий; исполняет полномочия в области обеспечения режима военного положения в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом; принимает в соответствии с федеральными законами решение о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению; утверждает концепции и планы строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, План применения Вооруженных Сил Российской Федерации, Мобилизационный план Вооруженных Сил Российской Федерации, а также планы перевода (мобилизационные планы) на работу в условиях военного времени органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и экономики страны, планы создания запасов материальных ценностей государственного и мобилизационного резервов и федеральную государственную программу оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны; утверждает федеральные государственные программы вооружения и развития оборонного промышленного комплекса; утверждает программы ядерных и других специальных испытаний и санкционирует проведение указанных испытаний;

Президент Российской Федерации также утверждает структуру, состав Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований до объединения включительно и органов, штатную численность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также штатную численность гражданского персонала органов; принимает решение о дислокации и передислокации Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований от соединения и выше; утверждает общевоинские уставы, положения о Боевом знамени воинской части, Военно-морском флаге Российской Федерации, порядке прохождения военной службы, военных советах, военных комиссариатах, военно-транспортной обязанности; утверждает положения о Министерстве обороны Российской Федерации и федеральных органах исполнительной власти (органах), уполномоченных в области управления другими войсками, воинскими формированиями и органами, определяет вопросы координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обороны; утверждает Положение о территориальной обороне и План гражданской обороны; утверждает планы размещения на территории Российской Федерации объектов с ядерными зарядами, а также объектов по ликвидации оружия массового уничтожения и ядерных отходов; ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации в области обороны, включая договоры о совместной обороне, коллективной безопасности, сокращении и ограничении вооруженных сил и вооружений, об участии Вооруженных Сил Российской Федерации в операциях по под-

держанию мира и международной безопасности; издает указы о призыве граждан Российской Федерации на военную службу, военные сборы (с указанием численности призываемых граждан Российской Федерации и их распределения между Вооруженными Силами Российской Федерации и других войсками, воинскими формированиями и органами), а также об увольнении с военной службы граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по призыву в порядке, предусмотренном федеральным законом; осуществляет иные полномочия в области обороны, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и законами Российской Федерации;

— *Федеральное Собрание Российской Федерации* — на основе Конституции Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации формирует законодательную базу в области обеспечения военной безопасности Российской Федерации<sup>39</sup>.

Так, Совет Федерации: рассматривает расходы на оборону, установленные принятыми Государственной Думой федеральными законами о федеральном бюджете; рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы в области обороны; утверждает указы Президента Российской Федерации о введении военного положения и чрезвычайного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению; решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Государственная Дума: рассматривает расходы на оборону, устанавливаемые федеральными законами о федеральном бюджете; принимает федеральные законы в области обороны;

— *Правительство Российской Федерации* — в пределах своих полномочий и с учетом сформулированных в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию приоритетов в области обеспечения военной безопасности Российской Федерации координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, формирует в установленном порядке статьи федерального бюджета для реализации конкретных целевых программ в этой области<sup>40</sup>.

Правительство Российской Федерации: осуществляет меры по обеспечению обороны и несет в пределах своих полномочий ответственность за состояние и обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов; руководит деятельностью по вопросам обороны подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти; разрабатывает и представляет в Государственную Думу предложения по расходам на оборону в федеральном бюджете; организует оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск,

<sup>39</sup> См.: *Писарев А.Н.* Полномочия Президента Российской Федерации в области обороны: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1995; *Он же.* Полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области обороны (системно-правовое исследование): Дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2001.

<sup>40</sup> *Тюркин М.В.* Полномочия Правительства Российской Федерации в области обороны: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

воинских формирований и органов вооружением и военной техникой по их приказам; организует обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов материальными средствами, энергетическими и другими ресурсами и услугами по их приказам; организует разработку и выполнение государственных программ вооружения и развития оборонного промышленного комплекса; организует разработку и выполнение планов перевода (мобилизационных планов) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и экономики страны на работу в условиях военного времени, а также планов создания запасов материальных ценностей государственного и мобилизационного резервов; осуществляет руководство мобилизационной подготовкой федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, транспорта, коммуникаций и населения страны; осуществляет контроль за подготовкой организаций к выполнению государственного оборонного заказа по выпуску продукции в военное время, за выполнением государственного оборонного заказа организациями, за созданием, развитием и сохранением мобилизационных мощностей, а также за созданием воинских формирований при федеральных органах исполнительной власти и подготовкой транспортных средств, подлежащих передаче Вооруженным Силам Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации; устанавливает мобилизационные задания федеральным органам исполнительной власти.

Правительство Российской Федерации также определяет условия финансово-хозяйственной деятельности организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов; принимает решение о создании, реорганизации и ликвидации военных образовательных учреждений профессионального образования, факультетов военного обучения и военных кафедр при образовательных учреждениях высшего профессионального образования; организует разработку планов размещения на территории Российской Федерации объектов с ядерными зарядами, а также объектов по ликвидации оружия массового уничтожения и ядерных отходов; определяет порядок выполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями независимо от форм собственности, а также собственниками транспортных средств военно-транспортной обязанности, подготовки граждан Российской Федерации к военной службе, воинского учета, призыва на военную службу и альтернативную гражданскую службу, проведения военно-врачебной экспертизы и военных сборов; утверждает положения о воинском учете, призыве на военную службу, подготовке граждан Российской Федерации к военной службе, проведении военных сборов, военно-врачебной экспертизе, а также перечень военно-учетных специальностей; устанавливает штатную численность гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований; определяет организацию, задачи и осуществляет общее планирование гражданской и территориальной обороны; определяет порядок предоставления и использования для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов земель и других природных ресурсов; устанавливает по-

рядок передачи, предоставления в аренду, продажи и ликвидации вооружения и военной техники, оборонных объектов и другого военного имущества; организует контроль за экспортом вооружения и военной техники, стратегических материалов, технологий и продукции двойного назначения; определяет порядок расходования средств, выделяемых на оборону из федерального бюджета, а также источники финансирования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, привлекаемых к выполнению задач, не связанных с их предназначением; ведет международные переговоры по вопросам военного сотрудничества и заключает соответствующие межправительственные соглашения; устанавливает порядок компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с использованием их имущества для нужд обороны; осуществляет иные полномочия в области обороны, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и указами Президента Российской Федерации;

— *суды* — осуществляют правосудие, посредством чего участвуют в обеспечении конституционно-правовой, уголовно-правовой, гражданско-правовой, административно-правовой охраны военной безопасности государства<sup>41</sup>;

— *прокуратура* — осуществляет надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, органами военного управления, их должностными лицами, а также за соответствием законам правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами<sup>42</sup>;

— *Совет Безопасности Российской Федерации* — проводит работу по упреждающему выявлению и оценке угроз военной безопасности Российской Федерации, оперативно готовит для Президента Российской Федерации проекты решений по их предотвращению, разрабатывает предложения в области обеспечения военной безопасности Российской Федерации, а также предложения по уточнению отдельных положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации, координирует деятельность сил и органов обеспечения военной безопасности, контролирует реализацию федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации решений в этой области;

— *федеральные органы исполнительной власти* — обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в об-

<sup>41</sup> См.: *Петухов Н.А.* Осуществление судебной власти в Вооруженных Силах Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук в форме научного доклада, выполняющего также функцию автореферата. М., 1998; *Левченко В.Ю.* Судебный контроль в сфере военного управления: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1997; *Лобанов С.А.* Уголовное судопроизводство по делам о военных преступлениях (международно-правовое исследование): Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1997; *Шупленков В.П.* Уголовно-правовая борьба с преступлениями против обороны страны в военное время. М., 1986 и др.

<sup>42</sup> *Савенков А.Н.* Актуальные проблемы конституционной законности в Вооруженных Силах Российской Федерации и роль прокуратуры в их решении: Дисс. ... докт. юрид. наук. СПб., 2002.

ласти военной безопасности Российской Федерации; в пределах своей компетенции разрабатывают нормативные правовые акты в этой области и представляют их Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации;

— *органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации* — взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства Российской Федерации, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности Российской Федерации, а также федеральных программ, планов и директив, издаваемых Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации, в области военной безопасности Российской Федерации; совместно с органами местного самоуправления проводят мероприятия по привлечению граждан, общественных объединений и организаций к оказанию содействия в решении проблем национальной безопасности согласно законодательству Российской Федерации; вносят в федеральные органы исполнительной власти предложения по совершенствованию системы обеспечения военной безопасности Российской Федерации;

— *военная организация государства*, включающая в себя Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами, а также органы управления ими. В военную организацию государства также входит часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности.

## § 2. Понятие и принципы военного управления

*Военное управление* — организационная, исполнительная и распорядительная деятельность специально учрежденных государством военных органов, представляющая собой целенаправленное управленческое воздействие на Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых предусмотрена военная служба, на основе и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных и федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, воинских уставов и иных нормативных правовых актов по непосредственному руководству их жизнью, бытом и боевой деятельностью, в интересах успешного и эффективного решения поставленных перед ними учебных, учебно-боевых и боевых задач военными методами и средствами.

Военное управление по своей правовой природе является сферой государственного управления. Оно осуществляется государственными органами, входящими в структуру федеральных органов исполнительной власти, а должностные лица, выполняющие функции военного управления, являются государственными служащими, выполняющими свои обязанности в интересах государства при прохождении военной службы или государственной гражданской службы.

В военном управлении выделяют два вида управления: административно-хозяйственное и оперативное управление.

Административно-хозяйственное управление по своему содержанию и формам правового регулирования близко к другим сферам государствен-

ного управления и включает: организацию подготовки войск, их материально-техническое обеспечение, подбор и расстановку кадров, регулирование взаимоотношений между военнослужащими и т. п. Изучение этих вопросов, а также организации, особенностей и правовых форм повседневной деятельности органов военного управления прямо и непосредственно относится к предмету военно-административного права (военной администрации).

Оперативное управление является наиболее ярко выраженной особенностью военного управления — управления боевыми действиями войск (сил). Командование, т. е. руководство вооруженной борьбой, является основой оперативного управления. Оперативное управление характеризуется быстротой, твердостью, решительностью, гибкостью, высокой оперативностью в принятии решений. Основными правовыми формами управления боевыми действиями войск (сил) являются боевой приказ, боевое распоряжение. Оперативное управление особенно ярко проявляется в основных формах применения Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск: стратегических операциях, операциях и боевых действиях — в крупномасштабной и региональных войнах; операциях и боевых действиях — в локальных войнах и международных вооруженных конфликтах; совместных специальных операциях — во внутренних вооруженных конфликтах; контртеррористических операциях — при участии в борьбе с терроризмом в соответствии с федеральным законодательством; миротворческих операциях.

Цели применения Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск в указанных формах:

- в крупномасштабной (региональной) войне в случае ее развязывания каким-либо государством (группой, коалицией государств) — защита независимости и суверенитета, территориальной целостности Российской Федерации и ее союзников, отражение агрессии, нанесение поражения агрессору, принуждение его к прекращению военных действий на условиях, отвечающих интересам Российской Федерации и ее союзников;

- в локальных войнах и международных вооруженных конфликтах — локализация очага напряженности, создание предпосылок для прекращения войны, вооруженного конфликта либо для принуждения к их прекращению на ранних стадиях; нейтрализация агрессора и достижение урегулирования на условиях, отвечающих интересам Российской Федерации и ее союзников;

- во внутренних вооруженных конфликтах — разгром и ликвидация незаконных вооруженных формирований, создание условий для полномасштабного урегулирования конфликта на основе Конституции Российской Федерации и федерального законодательства;

- в операциях по поддержанию и восстановлению мира — разведение противоборствующих сторон, стабилизация обстановки, обеспечение условий для справедливого мирного урегулирования.

Управление боевыми действиями войск (сил) регламентируется боевыми уставами, а его содержание конкретизируется приказами и директивами Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, боевыми приказами и распоряжениями. Правовое содержание управления боевыми действиями войск (сил) является предметом изучения оперативного права.

Основными принципами оперативного управления являются: 1) единичность; 2) централизация управления с предоставлением подчиненным

инициативы в определении способов выполнения поставленных им задач; 3) твердость и настойчивость в реализации принятых решений; 4) оперативность и гибкость при реагировании на изменения обстановки; 5) личная ответственность командиров за принимаемые решения, применение подчиненных войск и результаты выполнения ими поставленных задач; 6) высокая организованность и творчество в работе командиров и штабов.

Система управления войсками, представляющая собой совокупность функционально взаимосвязанных между собой органов управления, пунктов управления и средств управления, должна отвечать таким организационно-техническим принципам, как: высокая живучесть, помехозащищенность, надежность, и обеспечивать возможность как централизованного, так и децентрализованного управления частями (подразделениями).

Управление войсками (силами) во всех звеньях должно быть устойчивым, непрерывным, оперативным и скрытым, обеспечивать постоянную боевую и мобилизационную готовность штабов и войск, эффективное использование боевых возможностей войск и успешное выполнение ими поставленных задач в установленные сроки и в любых условиях обстановки.

Устойчивость управления достигается: правильным уяснением задачи, поставленной старшим начальником; настойчивым проведением в жизнь принятых решений; созданием, своевременным развертыванием пунктов и средств управления, поддержанием их в высокой боевой готовности, умелой организацией работы офицеров штабов и служб; проведением комплекса мероприятий по защите пунктов и средств управления от воздействия противника и противодействию его средствам поражения; поддержанием устойчивой связи с вышестоящим штабом, с подчиненными и взаимодействующими соединениями и частями; умелым расположением пунктов управления, организацией их всестороннего обеспечения и боевого применения средств управления.

Непрерывность управления обеспечивается своевременным сбором данных, постоянным знанием и всесторонней оценкой складывающейся обстановки; своевременным принятием решений и четкой постановкой задач подчиненным; комплексным использованием всех технических средств управления и связи, а также средств автоматизации управления войсками; своевременным перемещением пунктов управления; быстрой передачей (при необходимости) управления с одного пункта на другой и восстановлением нарушенного управления в кратчайшие сроки.

Под оперативностью управления понимается способность командиров и штабов осуществлять весь цикл управления в сроки, позволяющие подчиненным производить необходимую подготовку и выполнять поставленные им задачи; быстро реагировать на изменения обстановки; своевременно влиять на действия войск в интересах выполнения поставленных задач; применять средства автоматизации управления войсками и оружием.

Скрытость управления достигается: скрытым размещением и перемещением пунктов управления; использованием для постановки задач подчиненным метода личного общения; комплексным применением средств скрытой связи (автоматизированной системы управления, засекречивающей аппаратуры связи, шифровальной и кодировочной техники, ручных шифров и документов кодированной связи в сочетании с кодированными топографическими картами); техническими и организационными мерами защиты информации на объектах вычислительной техники и при использовании других технических средств передачи и обработки информации;

строгим соблюдением правил и порядка использования средств связи и автоматизированной системы управления, установленных режимов их работы и мер радиомаскировки; ограничением круга лиц, имеющих право пользоваться средствами связи и автоматизированной системы управления, используемыми для управления; ограничением использования для управления войсками открытых каналов связи; максимальным ограничением круга лиц, привлекаемых к разработке планирующих и боевых документов; правильной организацией секретного делопроизводства, особенно в полевых условиях, обеспечением сохранности документов; воспитанием личного состава в духе высокой бдительности; своевременным выявлением возможных каналов утечки секретной информации и их закрытием.

Решая задачи командования войсками (силами), органы военного управления призваны обеспечить постоянную боевую готовность войск, эффективное использование современных средств вооруженной борьбы.

Особенности военного управления выражаются в тех принципах, на которых построена деятельность органов военного управления.

Основными организационно-правовыми принципами военного управления являются централизация руководства, единоначалие на правовой основе, воинская дисциплина.

*Централизация руководства* при осуществлении военного управления находит свое выражение:

— в установлении единого и общего для всех видов Вооруженных Сил Российской Федерации и родов войск командования;

— в наделении центральных органов военного управления всей полнотой прав по руководству подчиненными войсками (силами), объединению и направлению по единому плану деятельности всех нижестоящих органов военного управления;

— в безусловной обязательности правовых актов вышестоящих органов военного управления для нижестоящих и подчинении последних по вертикали.

Вместе с тем, принцип централизации не означает сосредоточения в центральных органах военного управления всех функций военного управления, а предусматривает предоставление определенной самостоятельности и творческой инициативы нижестоящим органам военного управления в целях самостоятельного выбора путей и средств выполнения приказов и директив вышестоящих органов военного управления, чтобы это выполнение было не формальным, а инициативным и творческим, чтобы подчиненные органы имели точно определенные права и обязанности и несли строгую ответственность за руководство подчиненными им войсками (силами).

Различается несколько форм подчинения при централизованном управлении: прямое подчинение, непосредственное подчинение, оперативное подчинение и подчинение по специальным вопросам.

*Прямое подчинение* означает подчинение во всех отношениях всем вышестоящим командирам (начальникам), начиная с непосредственного.

*Непосредственное подчинение* означает подчинение ближайшему прямому начальнику. Так, например, непосредственное подчинение предусматривает подчиненность командующему войсками военного округа по всем вопросам. Непосредственно подчиненные объединения, соединения, воинские части, организации Вооруженных Сил Российской Федерации

и военные комиссариаты используются и выполняют поставленные задачи по решениям и планам командующего войсками военного округа.

Прямые, как и непосредственные, начальники несут ответственность за состояние подчиненных им соединений, воинских частей и учреждений.

*Оперативное подчинение* является не полным и обычно временным подчинением лицу, не являющемуся прямым начальником. Оперативный начальник имеет право ставить оперативные и тактические задачи подчиненному ему в этом отношении соединению (воинской части) и несет за эту сторону деятельности ответственность.

Так, министром обороны Российской Федерации (Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации) в оперативное подчинение командующего войсками военного округа могут быть переданы не входящие в состав военного округа объединения, соединения, воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации, дислоцированные (развернутые) на территории военного округа.

В соответствии с Планом применения Вооруженных Сил Российской Федерации, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, приказами и директивами Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, а также совместными нормативными правовыми актами министра обороны Российской Федерации и федеральных министерств, иных федеральных органов исполнительной власти, в состав которых входят войска, воинские формирования и органы, для решения задач в области обороны в оперативное подчинение командующего войсками военного округа могут передаваться другие войска, воинские формирования и органы.

Оперативное подчинение предусматривает постоянную или временную, на период подготовки и выполнения задач, подчиненность объединений, соединений и воинских частей командующему войсками военного округа, в том числе по вопросам боевой и мобилизационной готовности. При этом, переданные в его оперативное подчинение объединения, соединения и воинские части сохраняют непосредственное подчинение соответственно главным командованиям видов и командованиям родов войск Вооруженных Сил Российской Федерации, главным и центральным управлениям Министерства обороны Российской Федерации, а также органам управления других войск, воинских формирований и органов.

Оперативно подчиненные командующему войсками военного округа войска (силы) применяются по его решениям и планам.

Командующий войсками военного округа осуществляет постановку задач оперативно подчиненным ему войскам (силам) (в отношении других войск, воинских формирований и органов — боевых задач), планирует, организует и контролирует их выполнение, организует совместную подготовку и взаимодействие с другими войсками (силами), осуществляет управление (боевое управление) ими и несет ответственность за выполнение поставленных задач.

*Подчинение по специальным вопросам* — это подчинение в специальном отношении по отдельным вопросам службы или по какому-либо специальному кругу деятельности лицу, не являющемуся прямым начальником.

По специальным вопросам командующему войсками военного округа подчиняются объединения, соединения, воинские части, учреждения, организации, военные образовательные учреждения профессионального

образования Вооруженных Сил Российской Федерации, не входящие в состав военного округа, а также другие войска, воинские формирования и органы, дислоцированные на территории военного округа.

Подчинение по специальным вопросам предусматривает подчиненность командующему войсками военного округа по вопросам: боевой и мобилизационной готовности; гарнизонной и караульной служб; комплектования войск личным составом и его первоначального обучения; поддержания воинской дисциплины и правопорядка; финансового, технического, тылового, морально-психологического и специального обеспечения (кроме других войск, воинских формирований и органов), а также по иным вопросам, определенным нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Для отдельных объединений, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации с учетом специфики их деятельности министром обороны Российской Федерации (Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации) может ограничиваться круг специальных вопросов, по которым они подчиняются командующему войсками военного округа.

Подчинение по специальным вопросам устанавливается в положениях о службах, например в Положении о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации.

В Военной доктрине Российской Федерации выделяется принцип сочетания твердого централизованного руководства военной организацией государства с гражданским контролем ее деятельности. Это означает, что деятельность по централизованному руководству органами военного управления подконтрольна гражданскому обществу, в том числе через деятельность общественных советов, Общественную палату Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и другие социальные институты.

*Единоначалие на правовой основе* рассматривается как один из основных принципов военного управления. Суть единоначалия состоит в том, что командир (начальник) при исполнении своих обязанностей наделен функциями представителя исполнительной власти, организационно-распорядительными и административно-хозяйственными функциями, обеспечен всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным и на него возлагается персональная ответственность перед государством за все стороны жизни и деятельности воинской части, подразделения и каждого военнослужащего.

Единоначалие — принцип организационно-правовой. Он определяет форму взаимоотношений между начальником и подчиненным, способ принятия и исполнения решений.

Принцип единоначалия не исключает, а предполагает возможность и необходимость коллективного обсуждения подготавливаемых командиром (начальником) решений по наиболее важным вопросам. Коллективное обсуждение — важнейшее средство использования знаний и опыта подчиненных. Оно помогает командиру принять наиболее правильное решение, укрепляет его связь с подчиненными, способствует их профессиональному росту и воодушевляет на инициативное, творческое выполнение принятых командиром решений.

Военное законодательство, закрепляя и регулируя конкретные правовые формы осуществления принципа единоначалия на правовой основе, решает следующие основные задачи:

Во-первых, военное законодательство исходит из того, что командиру единоначальнику должен быть предоставлен такой объем прав, который обеспечивал бы безусловный контроль командира над всеми сторонами жизни и деятельности воинской части и его самостоятельность в единоличном решении основных вопросов управления. Эта задача требует правильного распределения функций управления, обязанностей и прав между воинскими должностными лицами.

Во-вторых, задача правового регулирования единоначалия на правовой основе состоит в том, чтобы обеспечить соблюдение принципа законности военного управления, т. е. создать достаточные правовые гарантии того, чтобы единоначалие осуществлялось не иначе, как на основе и во исполнение федеральных законов.

Понятие законности достаточно широко исследовалось учеными-правоведами, большинство из которых определяют законность как политико-правовой режим, характеризующийся точным и неуклонным соблюдением Конституции, исполнением законов и иных социальных, политических и правовых предписаний всеми субъектами права<sup>43</sup>. Юридическая наука рассматривает законность в социальном, политическом, юридическом и психологическом аспектах. Социальный аспект включает в себя требования общества к государству и праву, исполнение которых необходимо для его нормального функционирования и развития. Политический аспект выражает необходимость принятия и выполнения таких решений, которые способствуют исполнению предписаний правовых норм всеми субъектами права. Юридический аспект проявляется в правотворческой и правоприменительной деятельности, направленной на принятие и реализацию необходимых правовых норм. Психологический — выражается в понимании и осознании необходимости исполнять правовые предписания и в конкретных психологических переживаниях людей, связанных с правотворческой и правоприменительной деятельностью государства.

В отношении принципа законности необходимо отметить следующее:

— он предполагает, что функционирование и развитие военного управления имеет прочные правовые основания, определяется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и состоит в их практической реализации;

— он обуславливает актуальность своевременного и правильного правового регулирования изменений в содержании, организационной структуре, элементах деятельности субъектов военного управления;

— он требует четкого порядка их нормативной деятельности, особенно принятия и исполнения правовых актов;

— он служит основой для формирования и поддержания сознательной дисциплины и ответственности субъектов военного управления.

Нарушение законности, принятие незаконного акта или совершение правонарушений, недобросовестное исполнение служебных обязанностей могут причинить вред интересам военной службы.

Наиболее наглядна динамика выявления военными прокурорами незаконных правовых актов командования. По итогам 1996 г. 2 976 приказов командиров противоречили требованиям закона. В 1997 г. таких нарушений было уже 3 951 (+ 32,8 %), в 1998 г. — 5 613 (+29,6 %), в 1999 г. —

<sup>43</sup> См.: Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность: Очерк теории. М., 1976; Ключников В.В. Требования законности: понятие, виды, генезис // Конституционная законность и прокурорский надзор: Сборник статей. М., 1997. С. 134—139 и др.

6 972 (+ 24,2 %), в 2000 г. — 8 735 (+ 25,3 %) и в 2001 г. — 9 131 (+ 4,5 %). Таким образом, за указанный период объем названных правонарушений увеличился более чем втрое. Нарушения закона допускаются во всех командных звеньях: от командира воинской части до руководителя федерального органа. В 2001 г. по протестам главного военного прокурора отменены 10 приказов министров обороны и внутренних дел Российской Федерации, директора Федеральной пограничной службы Российской Федерации. По требованию военных прокуроров ежегодно восстанавливаются права сотен тысяч военнослужащих и членов их семей (в 2001 г. — 305, 5 тыс. человек)<sup>44</sup>.

Количество злоупотреблений должностными полномочиями в органах военного управления из года в год постоянно растет. Например, в 2002 г. (по сравнению с 2001 г.) количество злоупотреблений должностными полномочиями, зарегистрированных военными прокурорами, имело положительную динамику (1,4 %). В 2003 г. по сравнению с 2002 г. отмечен рост злоупотреблений должностными полномочиями (+25,8 %) и превышения должностных полномочий (+23,8 %), основную массу которых составили рукоприкладства офицеров (+34,2 %). В первом полугодии 2004 г. военной прокуратурой учтено должностных преступлений на 18 % больше, чем в первом полугодии 2002 г., причем в основном за счет случаев превышения должностных полномочий, связанных с применением рукоприкладства командиров и начальников к подчиненным<sup>45</sup>.

Важным принципом военного управления является обеспечение воинской дисциплины, т. е. строгого и точного соблюдения всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами Российской Федерации, общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации и приказами командиров (начальников). Воинская дисциплина основывается на осознании каждым военнослужащим воинского долга и личной ответственности за защиту Российской Федерации. Она строится на правовой основе, уважении чести и достоинства военнослужащих. Это говорит о правовом характере воинской дисциплины, о глубокой органической связи, которая существует между законностью в военном управлении и воинской дисциплиной.

Таковы основные научные принципы военного управления. Они действуют в единстве и взаимосвязи, дополняя друг друга, создавая тем самым единую систему.

Системное использование принципов военного управления позволяет, с одной стороны, создать эффективное, действенное, соответствующее национальным интересам управление в сфере обороны и безопасности, а с другой стороны, обеспечить эффективную деятельность субъектов военной безопасности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законодательными и иными нормативными правовыми актами.

<sup>44</sup> Савенков А.Н. Конституционная законность и военная безопасность России. М., 2002. С. 4—5.

<sup>45</sup> Материалы Коллегии Главной военной прокуратуры 2003—2004 гг.

### § 3. Структура и правовое положение Вооруженных Сил Российской Федерации и их органов военного управления

Вооруженные Силы Российской Федерации — государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации. Они предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, вооруженной защиты целостности и неприкосновенности ее территории, а также для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации. В исключительных случаях Вооруженные Силы Российской Федерации могут привлекаться для обеспечения режима чрезвычайного положения.

В состав Вооруженных Сил Российской Федерации входят: Сухопутные войска, Военно-воздушные силы, Военно-морской флот, являющиеся видами Вооруженных Сил; Ракетные войска стратегического назначения, Космические войска, Воздушно-десантные войска, являющиеся родами войск Вооруженных Сил; Тыл Вооруженных Сил Российской Федерации; Служба расквартирования и обустройства Министерства обороны Российской Федерации; Главное военно-медицинское управление; железнодорожные войска и войска, не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

Основу боевой мощи Вооруженных Сил Российской Федерации составляют стратегические силы сдерживания и силы общего назначения.

Стратегические силы сдерживания предназначены для сдерживания агрессии против Российской Федерации и ее союзников, а также разгрома агрессора (нанесения ему поражения), в том числе в войне с применением ядерного оружия.

Силы общего назначения предназначены для сдерживания и отражения агрессии противника с применением обычных и ядерных средств поражения. Они включают объединения, соединения и части Сухопутных войск, Военно-воздушных сил (без авиационных стратегических ядерных сил), Военно-морского флота (без морских стратегических ядерных сил), в том числе имеющие на вооружении нестратегическое ядерное оружие, соединения и части Воздушно-десантных войск.

Сухопутные войска. Сухопутные войска предназначены для прикрытия сухопутной части государственной границы Российской Федерации, отражения агрессии противника на континентальных театрах военных действий, удержания занимаемых районов, рубежей и позиций, разгрома вторгшихся группировок войск и овладения территорией противника во взаимодействии с другими видами и родами войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

Сухопутные войска включают: мотострелковые и танковые войска, ракетные войска и артиллерию, войска противовоздушной обороны, являющиеся родами войск Сухопутных войск, а также специальные войска (соединения, части и подразделения: разведывательные, связи, радиоэлектронной борьбы, инженерные, радиационной, химической и биологической защиты, технического обеспечения) и тыл.

Организационно Сухопутные войска состоят из общевойсковых армий, армейских корпусов, дивизий, бригад, укрепленных районов, полков, отдельных частей, других соединений, частей и организаций. Объединения

и соединения Сухопутных войск составляют основу военных округов и фронтов.

Мотострелковые и танковые дивизии (полки), мотострелковые бригады предназначены для выполнения боевых задач самостоятельно или во взаимодействии с соединениями и частями других родов войск, авиацией, на приморских направлениях — силами и войсками флотов (флотилий), а также частями (подразделениями) других войск.

Десантно-штурмовые бригады (полки) предназначены для выполнения боевых задач в качестве тактического воздушного десанта, для ведения маневренных боевых действий на флангах группировок войск и в полосе обеспечения, а также для действий в общевойсковом (мобильном, противодесантном) резерве.

Пулеметно-артиллерийская дивизия (полк), укрепленный район предназначены для прикрытия и обороны важных участков государственной границы, отдельных районов в глубине, а также береговых объектов и островов с использованием фортификационных сооружений укрепленных районов.

Дивизии, бригады (полки) ракетных войск и артиллерии предназначены для выполнения задач совместно с общевойсковыми соединениями (частями) или самостоятельно.

Бригады (полки) войск противовоздушной обороны предназначены для прикрытия общевойсковых соединений и частей от разведки и ударов воздушного противника.

Мотострелковые и танковые войска составляют основу Сухопутных войск и выполняют задачи: в обороне — по отражению ударов противника и нанесению поражения его наступающим войскам, удержанию занимаемых районов, рубежей и позиций; в наступлении — по прорыву обороны противника, разгрому группировок его обороняющихся войск, захвату важных районов, рубежей и объектов, форсированию водных преград, преследованию отходящего противника, ведению встречных боев.

Ракетные войска и артиллерия Сухопутных войск являются основным средством огневого и ядерного поражения противника и предназначены для поражения средств ядерного и химического нападения, наземных элементов разведывательно-ударных систем, основных группировок войск, авиации в местах ее базирования, средств и объектов противовоздушной обороны, пунктов управления, радиоэлектронных средств, тыловых и других важных объектов противника на всю глубину его оперативного построения; для дистанционного минирования местности, а на приморских направлениях, кроме того, и для разрушения пунктов базирования сил флота противника и уничтожения его боевых кораблей и судов.

Артиллерия предназначена для поражения средств ядерного и химического нападения, наземных элементов систем высокоточного оружия, артиллерии, танков и других бронееквивалентов, средств противовоздушной обороны, радиоэлектронных средств, пунктов управления, живой силы, противотанковых и других огневых средств на позициях, в районах сосредоточения и на маршрутах движения, вертолетов на посадочных площадках, объектов тыла, разрушения фортификационных сооружений, дистанционного минирования местности и объектов, светового обеспечения, постановки аэрозольных завес и выполнения других задач.

Организационно артиллерия Сухопутных войск состоит из соединений (частей, подразделений) гаубичной, пушечной, реактивной, противотанковой артиллерии, противотанковых ракетных комплексов, минометов, а

также из подразделений комплексов специального вооружения и частей (подразделений) артиллерийской разведки, управления и обеспечения.

Войска противовоздушной обороны Сухопутных войск предназначены для прикрытия и защиты группировок войск, пунктов управления, аэродромов, тыловых и других объектов от ударов противника с воздуха; ведения разведки воздушного противника и оповещения о нем своих войск; уничтожения огнем его пилотируемых и беспилотных летательных аппаратов, тактических и оперативно-тактических баллистических и крылатых ракет, средств воздушной разведки и радиоэлектронной борьбы, авиационных элементов разведывательно-ударных систем; ведения борьбы с воздушными (аэромобильными) десантами в полете и при высадке (высадке).

Разведывательные соединения (части, подразделения) Сухопутных войск предназначены для добывания сведений о противнике и местности, а также для выполнения специальных задач.

Войска связи Сухопутных войск предназначены для обеспечения управления войсками во всех видах их боевой деятельности. Основными задачами войск связи являются: эксплуатация действующих систем связи и автоматизированной системы управления; проведение мероприятий по их поддержанию в заданной боевой готовности; создание, развитие и совершенствование систем связи и автоматизированной системы управления, обеспечение их надежной работы; усиление и наращивание систем связи при переводе Сухопутных войск с мирного на военное время. На войска связи Сухопутных войск также возлагаются задачи по развертыванию и техническому обеспечению систем связи и средств автоматизации на пунктах управления и проведению мероприятий по обеспечению безопасности связи.

Части (подразделения) радиоэлектронной борьбы Сухопутных войск предназначены для выполнения задач по дезорганизации управления войсками и оружием противника путем радиоэлектронного подавления (поражения) его средств связи, радиолокации, радионавигации, радиоуправления и оптико-электронных средств; радиоэлектронной разведки противника; противодействия его техническим средствам разведки и осуществления комплексного технического контроля.

Инженерные войска Сухопутных войск предназначены для выполнения задач инженерного обеспечения, а также для нанесения потерь противнику применением инженерных боеприпасов. Организационно они состоят из соединений (частей, подразделений) инженерно-разведывательных, инженерно-саперных, инженерных заграждений, управляемого минирования, инженерно-позиционных, инженерно-маскировочных, инженерно-технических, понтонно-мостовых, переправочно-десантных, инженерно-дорожных, заграждения, разминирования, полевого водообеспечения.

Войска радиационной, химической и биологической защиты Сухопутных войск предназначены для выполнения задач радиационной, химической и биологической защиты, а также для нанесения потерь противнику применением огнеметно-зажигательных средств. Организационно они состоят из соединений (частей, подразделений) радиационной, химической и биологической защиты, радиационной, химической и биологической разведки, аэрозольного противодействия, огнеметных, засечки ядерных взрывов.

Топогеодезические части (подразделения) предназначены для выполнения задач топогеодезического обеспечения. К ним относятся топогеодезические части (подразделения).

Гидрометеорологические части (подразделения) предназначены для выполнения задач гидрометеорологического (метеорологического) обеспечения. К ним относятся метеорологические части и подразделения ракетных, артиллерийских, зенитных ракетных, зенитных артиллерийских, мотострелковых (танковых) соединений и общевойсковых объединений.

Соединения (части, подразделения) технического обеспечения Сухопутных войск предназначены для выполнения задач технического обеспечения. Организационно они состоят из ремонтно-восстановительных (ремонтных, ракетно-технических) частей (подразделений), подразделений технического обслуживания, артиллерийских складов и складов военно-технического имущества.

Тыл Сухопутных войск предназначен для выполнения задач тылового, а по службам тыла и технического обеспечения. По масштабам и характеру выполняемых задач тыл Сухопутных войск подразделяется на оперативный (оперативно-стратегических, оперативных и оперативно-тактических объединений) и войсковой (соединений, частей и подразделений). Организационно тыл Сухопутных войск состоит из соединений (частей, подразделений) материального обеспечения с запасами материальных средств, медицинских и других подразделений тыла, входящих в состав объединений (соединений, частей, подразделений) всех родов войск и специальных войск Сухопутных войск.

**Военно-воздушные силы.** Военно-воздушные силы предназначены для отражения агрессии в воздушно-космической сфере и защиты от ударов с воздуха административно-политических центров, промышленно-экономических районов, важных объектов страны и группировок войск (сил), поражения объектов и войск противника с применением как обычных, так и ядерных средств поражения, а также для обеспечения боевых действий войск (сил) других видов и родов войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

Военно-воздушные силы включают: авиацию, зенитные ракетные и радиотехнические войска, являющиеся родами войск Военно-воздушных сил, а также специальные войска и тыл.

По своему предназначению и решаемым задачам авиация Военно-воздушных сил подразделяется на дальнюю, фронтовую, военно-транспортную и армейскую, которые в своем составе имеют бомбардировочную, штурмовую, истребительную, разведывательную, транспортную и специальную авиацию.

Фронтовая авиация предназначена для уничтожения ядерных средств и авиации противника, его резервов и важнейших объектов в тактической и оперативной глубине; осуществления авиационной поддержки войск, а также поддержки действий десантов; прикрытия войск и других объектов от ударов и разведки с воздуха, а также ведения воздушной разведки и радиоэлектронной борьбы.

Армейская авиация, имея на вооружении боевые, транспортно-боевые, транспортно-десантные вертолеты и беспилотные летательные аппараты, является многоцелевым средством и предназначена для огневого поражения противника, повышения мобильности войск и боевого авиационного обеспечения общевойскового боя. Части и подразделения армейской авиации выполняют огневые, десантно-транспортные, разведыватель-

ные и специальные задачи. Армейская авиация является одним из основных средств огневого поражения противника с воздуха в общевойсковом бою.

**Военно-морской флот.** Военно-морской флот предназначен для отражения агрессии с морских и океанских направлений, разгрома военно-морских сил противника в океанских и морских зонах, поражения объектов военного и экономического потенциалов агрессора с применением как обычного, так и ядерного оружия, а также решения других задач в области обороны страны во взаимодействии с другими видами и родами войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

В соответствии с Морской доктриной Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной Президентом Российской Федерации 27 июля 2001 г., военно-морская деятельность Российской Федерации — это деятельность государства по изучению, освоению и использованию Мирового океана в интересах обороны и безопасности страны с участием военной составляющей ее морского потенциала (Военно-морской флот и органы морской охраны Пограничной службы Российской Федерации).

Главные цели, принципы и приоритетные направления военно-морской деятельности Российской Федерации изложены в утвержденных Президентом Российской Федерации Основах политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2010 г.

Военно-морская деятельность, связанная с защитой и обеспечением национальных интересов и безопасности Российской Федерации в Мировом океане, относится к категории высших государственных приоритетов.

Решение задач парирования угроз и гарантированного обеспечения национальных интересов и безопасности Российской Федерации и ее союзников в Мировом океане базируется на поддержании достаточного военно-морского потенциала Российской Федерации.

Военно-морской флот является главной составляющей и основой морского потенциала Российской Федерации, одним из инструментов внешней политики государства и предназначен для обеспечения защиты интересов Российской Федерации и ее союзников в Мировом океане военными методами, поддержания военно-политической стабильности в прилегающих к ней морях, военной безопасности с морских и океанских направлений.

Военно-морской флот поражает группировки военно-морских сил противника, воздействующие по войскам; участвует в овладении проливами и островными зонами; осуществляет и обеспечивает высадку морских десантов; участвует в огневой поддержке войск, действующих вдоль побережья; ведет боевые действия по блокированию с моря прижатых к побережью группировок противника и содействует войскам в их разгроме; нарушает морские перевозки противника; во взаимодействии с инженерными войсками обеспечивает преодоление противодесантных заграждений морским десантом и форсирование водных преград (фиордов, устьевых участков рек); участвует в борьбе с морскими десантами противника; осуществляет и обеспечивает перевозки войск и подвоз материальных средств морем.

Военно-морской флот осуществляет сдерживание от применения военной силы или угрозы ее применения в отношении Российской Федерации, защиту военными методами суверенитета Российской Федерации, распространяющегося за пределы ее сухопутной территории на внутрен-

ние морские воды и территориальное море, суверенных прав в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, а также свободы открытого моря. Кроме того, Военно-морской флот создает и поддерживает условия для обеспечения безопасности морехозяйственной деятельности Российской Федерации в Мировом океане, обеспечивает военно-морское присутствие Российской Федерации в Мировом океане, демонстрацию флага и военной силы, визиты кораблей и судов Военно-морского флота, участие в осуществляемых мировым сообществом военных, миротворческих и гуманитарных акциях, отвечающих интересам Российской Федерации.

Регионально дислоцированные оперативно-стратегические объединения Военно-морского флота (Северный, Тихоокеанский, Балтийский и Черноморский флоты), а также Каспийская флотилия являются силовой основой решения задач национальной морской политики на соответствующих региональных направлениях.

Количественный и качественный составы флотов, флотилии поддерживаются на уровне, соответствующем угрозам безопасности Российской Федерации на конкретном региональном направлении, и обеспечиваются самостоятельными инфраструктурами базирования, судостроения и судоремонта.

**Воздушно-десантные войска.** Воздушно-десантные войска являются средством Верховного Главного Командования и предназначены для охвата противника по воздуху и выполнения задач в его тылу по нарушению управления войсками противника, захвату и уничтожению наземных элементов его высокоточного оружия, срыву выдвижения и развертывания резервов, нарушению работы тыла и коммуникаций, а также по прикрытию (обороне) отдельных направлений, районов, открытых флангов, блокированию и уничтожению высаженных воздушных десантов, прорвавшихся группировок противника и выполнения других задач.

**Железнодорожные войска.** Железнодорожные войска предназначены для технического прикрытия, восстановления и заграждения действующих железных дорог, повышения их живучести и пропускной способности, а также строительства новых железных дорог в целях развития транспортной сети Российской Федерации.

**Войска, не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации.** Войска, не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил, предназначены для обеспечения боевой деятельности войск и решения присущих им задач. К ним относятся соединения и части центрального подчинения: разведывательные, связи, радиоэлектронной борьбы, инженерные, радиационной, химической и биологической защиты, ядерного, технического и топогеодезического обеспечения.

В Российской Федерации к обороне также привлекаются: пограничные органы Федеральной службы безопасности Российской Федерации; внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации; Войска гражданской обороны; Государственная спасательная служба Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования Российской Федерации; Служба внешней разведки Российской Федерации; федеральные органы государственной охраны; федеральный орган

обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации.

Организация управления Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами осуществляется через министра обороны Российской Федерации, иных руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

Непосредственно в Вооруженных Силах Российской Федерации органы военного управления как специально созданные государством обособленные органы, осуществляющие функции исполнительной власти, представляют определенную систему, созданную применительно к основным звеньям организационной структуры Вооруженных Сил Российской Федерации: центральные органы; органы управления военных округов, флотов, объединений, соединений, воинских частей; военные комиссариаты (территориальные органы военного управления); начальники гарнизонов, военные коменданты. К органам военного управления относят штабы. Все органы военного управления имеют определенную организационную структуру, соответствующую функциональным задачам, решаемым соответствующими командованиями.

**Полномочия должностных лиц центральных и иных органов военного управления.** Министр обороны Российской Федерации несет персональную ответственность за решение задач и реализацию полномочий, возложенных на Министерство обороны Российской Федерации, организует его работу, ведет заседания коллегии Министерства обороны Российской Федерации, проводит совещания с руководящими должностными лицами Вооруженных Сил Российской Федерации, на которых рассматривается ход выполнения задач, возложенных на Министерство обороны Российской Федерации, поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, принимает решения по вопросам, отнесенным к его компетенции, представляет Министерство обороны Российской Федерации в отношениях с другими органами государственной власти, гражданами и организациями, подписывает от имени Министерства обороны Российской Федерации договоры и другие документы гражданско-правового характера, а также осуществляет иные полномочия, установленные законодательством Российской Федерации.

Заместитель министра обороны Российской Федерации, начальник службы Министерства обороны Российской Федерации, начальник Аппарата Министра обороны Российской Федерации представляет Министерство обороны Российской Федерации по отдельным вопросам сфер его деятельности, организует и координирует осуществление полномочий Министерства обороны Российской Федерации в соответствии с Регламентом, распределением обязанностей между заместителями министра обороны Российской Федерации, начальниками служб Министерства обороны Российской Федерации, начальником Аппарата Министра обороны Российской Федерации и иными правовыми актами Министерства обороны Российской Федерации, а также поручениями министра обороны Российской Федерации.

Заместитель министра обороны Российской Федерации, начальник службы Министерства обороны Российской Федерации, начальник Аппарата Министра обороны Российской Федерации по решению министра обороны Российской Федерации в соответствии с распределением обязанностей:

а) взаимодействует (в том числе ведет переписку) с органами государственной власти и органами местного самоуправления, гражданами и организациями, а также Администрацией Президента Российской Федерации и Аппаратом Правительства Российской Федерации;

б) руководит деятельностью подчиненных органов военного управления и контролирует ее, дает поручения их руководителям;

в) организует и проводит совещания с представителями органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций;

г) рассматривает поступившие в Министерство обороны Российской Федерации обращения, документы и материалы;

д) рассматривает и визирует проекты документов, представляемых на подпись министру обороны Российской Федерации;

е) согласовывает проекты актов и другие документы, а в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, подписывает заключения на них;

ж) осуществляет иные полномочия, предусмотренные законодательством Российской Федерации и правовыми актами Министерства обороны Российской Федерации.

В соответствии с положением об органе военного управления, должностным регламентом, поручениями вышестоящих должностных лиц Министерства обороны Российской Федерации руководитель органа военного управления:

а) осуществляет непосредственное руководство органом военного управления, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на орган военного управления задач и функций, а также за состояние исполнительской дисциплины;

б) взаимодействует с иными органами военного управления;

в) взаимодействует (в том числе ведет переписку) со структурными подразделениями других органов исполнительной власти;

г) обеспечивает подготовку в установленном порядке проектов актов и других документов;

д) обеспечивает рассмотрение поступивших в Министерство обороны Российской Федерации обращений, проектов актов и других документов, а также подготовку заключений на них;

е) обеспечивает рассмотрение и подписывает ответы на индивидуальные и коллективные обращения граждан и организаций;

ж) распределяет обязанности между своими заместителями, а также определяет функции структурных подразделений и должностные обязанности непосредственно подчиненных должностных лиц;

з) обеспечивает в установленном порядке проведение мероприятий, связанных с прохождением военной и государственной гражданской служб, в том числе представляет предложения о назначении на должности и об освобождении от должности, о временном исполнении обязанностей, о повышении квалификации, поощрении подчиненных военнослужащих и лиц гражданского персонала и наложении на них взысканий;

и) привлекает при необходимости в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к сферам деятельности Министерства обороны Российской Федерации, научные и иные организации, ученых и специалистов;

к) подписывает от имени Министерства обороны Российской Федерации на основании выданных в установленном порядке доверенностей договоры и другие документы гражданско-правового характера;

л) проводит совещания с представителями органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций по отнесенным к его компетенции вопросам;

м) осуществляет иные полномочия, установленные положением об органе военного управления и поручениями (указаниями) вышестоящих должностных лиц Министерства обороны Российской Федерации.

В интересах обеспечения более четкого разделения реализуемых органами военного управления функций, возложенных на Министерство обороны Российской Федерации, а также исключения их дублирования проводится реорганизация центрального аппарата Министерства обороны Российской Федерации.

Первому заместителю министра обороны Российской Федерации подчиняются Главное управление боевой подготовки и службы войск Вооруженных Сил Российской Федерации; Служба безопасности полетов авиации Министерства обороны Российской Федерации; Военно-оркестровая служба Вооруженных Сил Российской Федерации и некоторые другие органы военного управления.

Начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации возглавляет Генеральный штаб Вооруженных Сил Российской Федерации и является первым заместителем министра обороны Российской Федерации. Ему подчиняются Главное оперативное управление Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации; Главное разведывательное управление Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации; Главное организационно-мобилизационное управление Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации; Управление начальника связи Вооруженных Сил Российской Федерации; Управление радиоэлектронной борьбы Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации; Военно-топографическое управление Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации.

Статс-секретарь — заместитель министра обороны Российской Федерации осуществляет оперативное руководство Главным управлением кадров Министерства обороны Российской Федерации; Главным управлением воспитательной работы Вооруженных Сил Российской Федерации; Управлением по вопросам государственной гражданской службы Министерства обороны Российской Федерации; Направлением по взаимодействию Министерства обороны Российской Федерации с органами законодательной и исполнительной власти.

Начальнику вооружения Вооруженных Сил Российской Федерации — заместителю министра обороны Российской Федерации подчиняются Управление начальника вооружения Вооруженных Сил Российской Федерации; Главное ракетно-артиллерийское управление Министерства обороны Российской Федерации; Главное автобронетанковое управление Министерства обороны Российской Федерации; Метрологическая служба Министерства обороны Российской Федерации; Направление экспертизы поставок вооружения и военной техники Министерства обороны Российской Федерации.

Структура органов военного управления начальника вооружения совершенствуется. На протяжении длительного периода ее деятельность была нацелена исключительно на заказы и поставки вооружения и военной техники. В настоящее время поставлены задачи как на усиление войсковой составляющей, так и на эффективное распоряжение военной техникой и вооружением.

Начальнику Тыла Вооруженных Сил Российской Федерации — заместителю министра обороны Российской Федерации подчиняются Управление начальника тыла Вооруженных Сил Российской Федерации, центральные управления Министерства обороны Российской Федерации: военных сообщений; автомобильно-дорожное; ракетного топлива и горючего; продовольственное; вещевое, а также Управление начальника экологической безопасности; Единый центр заказа и поставок тыла Министерства обороны Российской Федерации; командование железнодорожных войск.

Начальнику Аппарата (Службе Министерства обороны Российской Федерации) организационно подчиняются Главное управление международного военного сотрудничества Министерства обороны Российской Федерации; Управление Министерства обороны Российской Федерации по контролю за выполнением договоров (НЦУЯО); Управление делами Министерства обороны Российской Федерации; Управление информации и общественных связей Министерства обороны Российской Федерации; Финансовая инспекция Министерства обороны Российской Федерации; Канцелярия Министра обороны Российской Федерации; Приемная Министра обороны Российской Федерации и Экспертно-аналитический центр Аппарата Министра обороны Российской Федерации.

В целях повышения уровня правового обеспечения деятельности Министерства обороны Российской Федерации сформировано Главное правовое управление. В нем сосредоточен весь правовой потенциал, ранее раздробленный по всем структурным подразделениям. Он направлен на проведение юридической экспертизы всего массива служебных документов Министерства обороны Российской Федерации.

Образовано Организационно-инспекторское управление для контроля исполнения всех указаний и правовых актов руководящим составом органов военного управления Центрального аппарата.

Сформировано Управление по осуществлению прав собственника имущества организаций Министерства обороны Российской Федерации. Его главное предназначение — систематизировать процесс принятия и реализации решений, а также повысить эффективность управления имуществом комплексом, находящимся в ведении Министерства обороны Российской Федерации.

В целях осуществления внутриведомственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о военной и государственной гражданской службе, норм трудового права в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также деятельностью руководящих должностных лиц сформирована Инспекция Министерства обороны Российской Федерации по личному составу.

Реформируется Служба расквартирования и обустройства Министерства обороны Российской Федерации. Разделены функции заказчика строительства, эксплуатации объектов недвижимости и контроля. Сформировано Главное управление капитального строительства с региональными и территориальными подразделениями, а государственная экспертиза и архитектурно-строительный надзор выведены из состава службы.

Реформируется финансово-экономический блок органов военного управления. Введена должность заместителя министра обороны Российской Федерации по финансово-экономической работе, сформированы три департамента: финансового планирования и финансирования; сводно-методологический; социальных гарантий. Централизуются финансовые

потоки, усиливаются роль и ответственность финансово-экономической службы на всех этапах планирования и исполнения бюджета Министерства обороны Российской Федерации.

В состав центральных органов военного управления входят управления главнокомандующих видами Вооруженных Сил Российской Федерации.

Управление главнокомандующего видом Вооруженных Сил Российской Федерации предназначено для осуществления непосредственного управления объединениями, соединениями, воинскими частями, учреждениями и организациями вида Вооруженных Сил Российской Федерации. Оно несет ответственность за строительство и развитие вида Вооруженных Сил Российской Федерации, его войск, их боевую и мобилизационную готовность, воинскую дисциплину и морально-психологическое состояние личного состава. Возглавляет вид Вооруженных Сил Российской Федерации и соответственно управление главнокомандующего видом главнокомандующий. Главнокомандующий видом Вооруженных Сил Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации и подчиняется непосредственно министру обороны Российской Федерации. Он является прямым начальником всего личного состава вида Вооруженных Сил Российской Федерации и несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на управление главнокомандующего и вид Вооруженных Сил Российской Федерации. Главнокомандующий в пределах своей компетенции издает приказы и директивы по наиболее важным вопросам жизни и деятельности вида Вооруженных Сил Российской Федерации, организует и проверяет их исполнение.

Основным органом оперативного управления войсками вида Вооруженных Сил Российской Федерации является Главный штаб вида Вооруженных Сил Российской Федерации, который возглавляет начальник Главного штаба — первый заместитель главнокомандующего видом Вооруженных Сил Российской Федерации. Начальник Главного штаба вида Вооруженных Сил Российской Федерации руководит работой Главного штаба. Он имеет право издавать приказы начальника Главного штаба и директивы Главного штаба, организуя контроль за их исполнением.

**Военно-административное деление Российской Федерации.** В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О военно-административном делении Российской Федерации» от 27 июля 1998 г. № 900 (с изменениями) и Положением о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 27 июля 1998 г. № 901 (с изменениями), военный округ Вооруженных Сил Российской Федерации является основной военно-административной единицей Российской Федерации, общевойсковым оперативно-стратегическим территориальным объединением Вооруженных Сил Российской Федерации и предназначен для осуществления мер по подготовке к вооруженной защите и для вооруженной защиты Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории в установленных границах ответственности.

Установлено следующее военно-административное деление Российской Федерации:

— Ленинградский военный округ — в административных границах Республики Карелии, Республики Коми, Архангельской, Вологодской, Ленинградской, Мурманской, Новгородской, Псковской областей, г. Санкт-Петербурга и Ненецкого автономного округа;

— Московский военный округ — в административных границах Белгородской, Брянской, Владимирской, Воронежской, Ивановской, Калужской, Костромской, Курской, Липецкой, Московской, Нижегородской, Орловской, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской, Ярославской областей и г. Москвы;

— Северо-Кавказский военный округ — в административных границах Республики Адыгея, Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Северная Осетия — Алания, Чеченской Республики, Краснодарского, Ставропольского краев, Астраханской, Волгоградской и Ростовской областей;

— Приволжско-Уральский военный округ — в административных границах Республики Башкортостан, Республики Марий Эл, Республики Мордовия, Республики Татарстан, Удмуртской Республики, Чувашской Республики — Чувашии, Пермского края, Кировской, Курганской, Оренбургской, Пензенской, Самарской, Саратовской, Свердловской, Тюменской, Ульяновской и Челябинской областей, Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа;

— Сибирский военный округ — в административных границах Республики Алтай, Республики Бурятия, Республики Тыва, Республики Хакасия, Алтайского, Красноярского, Забайкальского краев, Иркутской, Кемеровской, Новосибирской, Омской, Томской областей;

— Дальневосточный военный округ — в административных границах Республики Саха (Якутия), Приморского, Хабаровского, Камчатского краев, Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа.

Самостоятельной военно-административной единицей, не входящей в состав военных округов Вооруженных Сил Российской Федерации, является Калининградский особый район в административных границах Калининградской области.

Границы ответственности военного округа устанавливаются Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации.

В состав военного округа как объединения Вооруженных Сил Российской Федерации входят органы военного управления, объединения, соединения, воинские части, организации Вооруженных Сил Российской Федерации и военные комиссариаты, находящиеся на его территории, по перечням, утверждаемым министром обороны Российской Федерации и начальником Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации.

Границы военного округа как военно-административной единицы, а также количество военных округов в Российской Федерации устанавливаются Президентом Российской Федерации по представлению министра обороны Российской Федерации. Руководство военным округом осуществляет министр обороны Российской Федерации.

Генеральный штаб осуществляет оперативное управление военным округом в соответствии с решениями министра обороны Российской Федерации и обеспечивает контроль за их исполнением.

Взаимоотношения военного округа с дислоцированными на его территории объединениями, соединениями, воинскими частями и организациями внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, Войск гражданской обороны, инженерно-техническими и дорожно-строительными воинскими формированиями Российской Федерации, органа-

ми федеральной службы безопасности и федеральными органами государственной охраны осуществляются в соответствии с федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, приказами и директивами Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, совместными нормативными правовыми актами министра обороны Российской Федерации и федеральных министерств, иных федеральных органов исполнительной власти, в состав которых входят указанные войска, воинские формирования и органы, а также в соответствии с директивами Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации.

Основными задачами военного округа являются:

а) выявление непосредственной подготовки и отражение во взаимодействии с другими войсками, воинскими формированиями и органами агрессии против Российской Федерации в границах ответственности;

б) поддержание боевой и мобилизационной готовности войск (сил) на уровне, обеспечивающем своевременное выполнение поставленных перед ними задач;

в) поддержание и совершенствование базы мобилизационного развертывания войск (сил), обеспечивающей их развертывание и решение задач по отражению агрессии против Российской Федерации в границах ответственности, создание запаса мобилизационных ресурсов, резервов для войск (сил), а также участие в подготовке граждан к военной службе и призыве их на военную службу, проведение работы по приему граждан на военную службу по контракту;

г) всестороннее обеспечение деятельности войск военного округа, а также других войск (сил), передаваемых в подчинение военному округу;

д) противовоздушная оборона войск (сил) и объектов, а также защита государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве в границах ответственности;

е) оперативная, боевая и мобилизационная подготовка подчиненных органов военного управления, войск (сил), а также совместная оперативная, боевая и мобилизационная подготовка с другими войсками, воинскими формированиями и органами, дислоцированными на территории военного округа;

ж) совершенствование оперативного оборудования территории военного округа в интересах обороны, строительство и эксплуатация объектов военной инфраструктуры;

з) подготовка и ведение территориальной обороны;

и) восстановление нормального функционирования пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций объектов повышенной опасности Вооруженных Сил Российской Федерации, находящихся на территории военного округа, а также выделение войск (сил) и обеспечение их действий при решении задач в чрезвычайных ситуациях в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

к) создание и содержание неприкосновенного запаса исправных вооружения, военной техники и других материальных средств в объемах, обеспечивающих применение войск военного округа, других войск, воинских формирований и органов, передаваемых в подчинение военному округу в случае угрозы агрессии и при ведении боевых действий;

л) эксплуатация, хранение и ремонт вооружения, военной техники и других материальных средств;

м) строительство и эксплуатация жилищно-казарменного фонда.

Командующий войсками военного округа является прямым начальником всего личного состава военного округа и несет ответственность за боевую и мобилизационную готовность, состояние, подготовку и всестороннее обеспечение войск военного округа, выполнение оперативных (боевых) и иных задач, возложенных на военный округ, а также за готовность объединений, соединений и воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, дислоцированных на территории военного округа, к выполнению задач в области обороны.

Командующему войсками военного округа непосредственно подчиняются входящие в состав военного округа органы военного управления, объединения, соединения, воинские части, организации Вооруженных Сил Российской Федерации и военные комиссариаты.

В соответствии с международными соглашениями в подчинение командующего войсками военного округа могут передаваться войска и силы государств — участников Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г., выделенные в состав коалиционных (региональных) группировок войск (сил).

В соответствии с указанным Договором в состав коалиционной (региональной) группировки войск (сил) могут выделяться объединения, соединения и воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации, ранее непосредственно, оперативно или по специальным вопросам подчиненные командующему войсками военного округа.

В связи с необходимостью совершенствования системы обеспечения военной безопасности Российской Федерации для адекватного реагирования на возникающие военные угрозы проводится эксперимент по созданию и функционированию региональных стратегических командований по направлениям: запад, юг, восток, которые могут заменить в будущем существующее военно-административное деление Российской Федерации и отдельные функции военных округов.

**Органы военного управления войсковыми объединениями, соединениями и воинскими частями.** Органы военного управления войсковыми объединениями, соединениями, воинскими частями состоят из воинских должностных лиц, осуществляющих функции командования: командующих армиями, командиров корпусов, дивизий, бригад, полков, воинских частей, их заместителей и подчиненных им штабов и служб. По своей сути функции командования заключаются в осуществлении: функций представителя власти; организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций.

В отличие от органов военного управления военных округов органы управления объединений, соединений и воинских частей создаются не по территориальному признаку. Они должны быть способны осуществлять управление подчиненными войсками (подразделениями), в том числе в процессе осуществления боевых задач, в процессе передислокации.

Структура управления полком и основные обязанности его должностных лиц определены УВС ВС РФ.

**Территориальные органы военного управления.** Военные комиссариаты являются территориальными органами Министерства обороны Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях и входят в состав военных округов (в состав Балтийского флота).

Военные комиссариаты при содействии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований выполняют функции по обеспечению обороны страны путем организации в мирное время подготовки граждан Российской Федерации к призыву на военную службу или направления их для работы на должностях гражданского персонала, предусмотренных штатами военного времени, а также поставки техники в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, специальные формирования в периоды мобилизации, военного положения и в военное время.

Руководит работой военного комиссариата военный комиссар.

Военный комиссар субъекта Российской Федерации подчиняется командующему войсками военного округа (командующему Балтийским флотом), а по вопросам организационно-мобилизационной работы — заместителю начальника штаба военного округа (заместителю начальника штаба Балтийского флота).

Военный комиссар субъекта Российской Федерации является прямым начальником личного состава военных комиссариатов, находящихся на территории субъекта Российской Федерации. Он определяет обязанности подчиненных ему военных комиссаров и личного состава соответствующего военного комиссариата субъекта Российской Федерации.

Военный комиссар муниципального образования непосредственно подчиняется военному комиссару субъекта Российской Федерации и является прямым начальником личного состава военного комиссариата муниципального образования. Он определяет обязанности подчиненного ему личного состава.

Военный комиссар отвечает:

- 1) за организацию и поддержание боевой и мобилизационной готовности военного комиссариата (подчиненных военных комиссариатов);
- 2) за выполнение задач, возложенных на военный комиссариат (подчиненные военные комиссариаты);
- 3) за организацию профессионально-должностной и специальной подготовки, за воспитание, воинскую, служебную и трудовую дисциплину и морально-психологическую подготовку подчиненного ему личного состава;
- 4) за состояние и сохранность вооружения, военной техники, материальных и финансовых средств, бланков строгой отчетности;
- 5) за отбор граждан для исполнения специальных обязанностей военной службы;
- 6) за медицинское, финансовое, социально-бытовое обеспечение подчиненного ему личного состава.

Военный комиссар имеет право:

- издавать приказы в пределах своих полномочий;
- заключать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами Министерства обороны Российской Федерации, договоры с организациями по обеспечению исполнения воинской и военно-транспортной обязанности, договоры аренды зданий и помещений для выполнения задач, возложенных на военные комиссариаты, договоры на выполнение работ, оказание услуг и поставку материальных средств, связанных с деятельностью военного комиссариата, в пределах средств федерального бюджета, предусмотренных Министерству обороны Российской Федерации и выделяемых военному комиссариату на соответствующие цели;

— рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, а при необходимости передавать соответствующие материалы в правоохранительные органы.

**Руководство гарнизоном, военной комендатурой.** В организации военного управления особую роль играет руководство гарнизоном. В каждом гарнизоне назначаются начальник гарнизона, другие должностные лица гарнизона и формируется военная комендатура.

Начальник территориального гарнизона назначается приказом командующего войсками военного округа, как правило, из числа командующих армиями или командиров корпусов, штабы которых дислоцированы в столицах (краевых, областных центрах) субъектов Российской Федерации, их заместителей и им равных. Если такие штабы в столицах (краевых, областных центрах) субъектов Российской Федерации не дислоцируются, то начальником территориального гарнизона может быть назначен военный комиссар субъекта Российской Федерации.

Начальник местного гарнизона назначается приказом начальника территориального гарнизона, как правило, из числа командиров соединений или воинских частей. До получения приказа в исполнение обязанностей начальника гарнизона вступает командир (начальник), старший по воинской должности, а при равных должностях — старший по воинскому званию.

О вступлении в исполнение обязанностей начальники гарнизонов объявляют в своих приказах и докладывают: начальник территориального гарнизона — командующему войсками военного округа, а начальник местного гарнизона — начальнику территориального гарнизона. Они также докладывают об этом своим непосредственным начальникам и информируют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, а также органы местного самоуправления, с которыми им предстоит взаимодействовать.

Начальниками Московского и Санкт-Петербургского территориальных гарнизонов являются командующие войсками соответствующих военных округов, штабы которых дислоцированы в этих городах.

Начальник гарнизона руководство гарнизонной службой осуществляет лично, через назначенных должностных лиц гарнизона и военную комендатуру с привлечением командиров соединений (воинских частей) гарнизона и их штабов.

Военный комендант гарнизона назначается приказом должностного лица, имеющего в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы право назначения на данную штатную воинскую должность.

Начальник территориального гарнизона и военный комендант территориального гарнизона одновременно являются соответственно начальником и военным комендантом местного гарнизона столицы (краевого, областного центра) субъекта Российской Федерации.

В городах Москве и Санкт-Петербурге военные коменданты территориальных гарнизонов одновременно являются военными комендантами этих городов. В крупных городах могут назначаться военные коменданты районов, которые подчиняются военному коменданту гарнизона и в пределах своего района исполняют обязанности. В исключительных случаях в

местных гарнизонах, где нет штатных военных комендатур, для исполнения обязанностей военного коменданта местного гарнизона назначается офицер, а его помощниками — офицеры и прапорщики (мичманы) из воинских частей данного гарнизона.

В территориальном гарнизоне военный комиссар субъекта Российской Федерации обычно назначается заместителем начальника гарнизона. В гарнизонах, где военный комиссар является начальником территориального гарнизона, заместителем начальника территориального гарнизона обычно назначается заместитель военного комиссара субъекта Российской Федерации.

При совместной дислокации в территориальном гарнизоне воинских частей нескольких видов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов из их состава назначаются нештатные помощники военного коменданта гарнизона.

В гарнизонах, где базируются воинские части (корабли) Военно-морского флота, приказом главнокомандующего Военно-морским флотом назначается старший морской начальник. В своей деятельности он руководствуется УТ и КС ВС РФ и указаниями командующего войсками военного округа (начальника гарнизона).

Начальник гарнизона является начальником местной обороны гарнизона и исполняет соответствующие обязанности, установленные министром обороны Российской Федерации.

Все должностные лица гарнизона, за исключением лиц, входящих в состав военной комендатуры гарнизона, исполняют свои должностные обязанности по совместительству.

Военный комендант гарнизона отвечает за несение службы гарнизонным нарядом, организацию контроля за поведением военнослужащих на улицах и в иных общественных местах, а также за выполнение других задач, возложенных на военную комендатуру.

Указания и распоряжения военного коменданта территориального гарнизона по вопросам гарнизонной и караульной служб обязательны для исполнения военным комендантом местного гарнизона.

При проведении в жизнь решений начальника гарнизона военный комендант гарнизона имеет право отдавать приказания от его имени, докладывая ему о наиболее важных.

Постоянно действующие совещательные органы военного управления. К постоянно действующим относятся следующие совещательные органы военного управления.

Коллегия Министерства обороны Российской Федерации. В Министерстве обороны Российской Федерации образуется коллегия в составе министра обороны Российской Федерации (председатель коллегии), его первых заместителей и заместителей, начальников служб Министерства обороны Российской Федерации и главнокомандующих видами Вооруженных Сил Российской Федерации, входящих в нее по должности, а также других лиц.

Количество членов коллегии Министерства обороны Российской Федерации и ее состав (кроме лиц, входящих в нее по должности) утверждает Президентом Российской Федерации по представлению министра обороны Российской Федерации.

Коллегия на своих заседаниях рассматривает наиболее важные вопросы деятельности Министерства обороны Российской Федерации.

Решения коллегии принимаются большинством голосов ее членов и оформляются протоколами. При необходимости на основании решений коллегии могут издаваться приказы и директивы министра обороны Российской Федерации.

В случае разногласий между министром обороны Российской Федерации и другими членами коллегии министр обороны Российской Федерации проводит в жизнь свое решение и докладывает о возникших разногласиях Президенту Российской Федерации. Члены коллегии вправе доложить о своем мнении Президенту Российской Федерации.

При необходимости проводятся совместные заседания коллегий Министерства обороны Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти.

Решения, принятые на совместных заседаниях коллегий Министерства обороны Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти, оформляются протоколами и при необходимости реализуются совместными приказами министра обороны Российской Федерации и руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

**Военные советы.** Военные советы в Вооруженных Силах Российской Федерации, внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, Войсках гражданской обороны создаются Президентом Российской Федерации и являются постоянно действующими совещательными органами.

Военные советы создаются:

— в Вооруженных Силах Российской Федерации: в видах Вооруженных Сил Российской Федерации (родах войск) — в количестве 13—15 человек; в военных округах и железнодорожных войсках — в количестве 11—13 человек; в группах войск, армиях, на флотах и во флотилиях (командованиях) — в количестве 7—11 человек;

— во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации: в Главном командовании внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации — в количестве 11—13 человек; в оперативно-территориальных объединениях внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации — в количестве 9—11 человек;

— в Войсках гражданской обороны — в количестве 9—11 человек.

Военные советы, создаваемые в Вооруженных Силах Российской Федерации, возглавляют соответственно главнокомандующие видами Вооруженных Сил Российской Федерации, командующие объединениями Вооруженных Сил Российской Федерации, командующий железнодорожными войсками (председатели военных советов). Начальники главных штабов (штабов), заместители главнокомандующих (командующих) входят в состав соответствующих военных советов как члены военного совета.

Военные советы, создаваемые во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, возглавляют соответственно главнокомандующий внутренними войсками Министерства внутренних дел Российской Федерации, командующие войсками оперативно-территориального объединения внутренних войск (председатели военных советов). Начальник главного штаба внутренних войск, начальники штабов оперативно-территориальных объединений внутренних войск, заместители главнокомандующего внутренними войсками Министерства внутренних дел Российской Федерации и командующих войсками оперативно-терри-

ториального объединения внутренних войск входят в состав соответствующих военных советов как члены военного совета.

Военный совет Войск гражданской обороны возглавляет министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (председатель военного совета). Первый заместитель и заместители министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий входят в состав военного совета как члены военного совета.

Другие должностные лица органов военного управления включаются в состав военных советов соответственно министром обороны Российской Федерации, министром внутренних дел Российской Федерации, министром Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий на основании представления соответствующего военного совета.

Президентом Российской Федерации включаются:

— представители Администрации Президента Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти — в состав военных советов видов Вооруженных Сил Российской Федерации (родов войск), Главного командования внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, Войск гражданской обороны;

— полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах и их заместители, представители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (по согласованию) — в состав военных советов военных округов, групп войск, армий, флотов и флотилий (командований), оперативно-территориальных объединений внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации;

— представители органов управления других войск, воинских формирований и органов, дислоцированных на территориях военных округов, — в состав военных советов военных округов.

На военные советы возлагается выработка рекомендаций по следующим направлениям:

— практическая реализация государственной военной политики в войсках (на флотах);

— строительство и развитие Вооруженных Сил Российской Федерации, внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, Войск гражданской обороны;

— разработка и организация выполнения мероприятий по поддержанию войск (флотов) в высокой боевой и мобилизационной готовности;

— обеспечение высокого качества боевой и морально-психологической подготовки личного состава;

— поддержание в войсках (на флотах) правопорядка, организованности и воинской дисциплины, укрепление единоначалия;

— осуществление мероприятий по обеспечению сохранения жизни и здоровья личного состава, безаварийной эксплуатации вооружения и военной техники;

— координация взаимодействия с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по обеспечению выполнения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области обороны страны и безопасности государства, социальной и правовой защиты военнослужащих, по подготовке тер-

риторий и коммуникаций в целях обороны, по вопросам мобилизации, призыва на военную службу и военные сборы, по планированию и выполнению мероприятий в области гражданской и территориальной обороны, а также по другим вопросам организации обороны на территориях дислокации видов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, объединений;

- участие в подборе, подготовке, расстановке и воспитании кадров;
- рассмотрение вопросов о присвоении воинских званий и присуждении государственных наград Российской Федерации;
- внедрение и освоение в войсках (на флотах) новых видов вооружения и военной техники, координация военно-научной работы;
- решение других вопросов деятельности войск (флотов).

Окончательное решение по вопросам, рассматриваемым на заседании военного совета, с учетом принятого постановления принимает в установленном порядке соответственно министр обороны Российской Федерации, министр внутренних дел Российской Федерации, министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, командующий войсками, главнокомандующий (командующий) соответствующим центральным органом (органом) военного управления, объединением.

## Глава 4. Организационные и правовые основы мобилизации и гражданской обороны

### § 1. Понятие и содержание мобилизации

Понятие *мобилизация* (фр. mobilization, от лат. mobilis — подвижный) означает комплекс мероприятий государства по приведению в активное состояние, сосредоточению и напряжению имеющихся ресурсов, сил и средств для достижения целей войны<sup>46</sup>.

В разные исторические эпохи объем и содержание мобилизации, способы ее проведения имели свои особенности. В рабовладельческих и феодальных государствах перед началом войны обычно проводился набор людских контингентов различных сословий в армию и на флот, создавалось ополчение, увеличивалась численность войск, конского состава, наращивалось производство оружия и снаряжения, повышались налоги, накапливались различные материальные средства для нужд войны.

В современном понимании мобилизация в большинстве государств начала применяться с созданием массовых армий, комплектуемых на основе воинской повинности (конец XVIII — XIX вв.)<sup>47</sup>. Стремление к возможно большему увеличению численности войск на военное время привело к необходимости накопления в мирное время крупных контингентов и военно-обученных резервов. Армии мирного времени фактически стали школами, через которые пропусклась основная часть мужского населения, базой для развертывания сил, которые выставлялись во время войны.

Применительно к армиям XIX в. мобилизация включала следующие мероприятия:

- 1) укомплектование личного состава армии до полных штатов военного времени;
- 2) укомплектование ее лошадьми;
- 3) пополнение материальной части, т. е. обмундирования, вооружения и снаряжения;
- 4) формирование новых частей войск, управлений и заведений, потребных на время войны;
- 5) снабжение войск обозом и другими средствами передвижения<sup>48</sup>.

Согласно военным взглядам того времени для обеспечения мобилизации необходимо всегда иметь в запасе армии такое число офицеров, чиновников и нижних чинов, которое равнялось бы разнице между штатами мирного и военного времени, даже с некоторой надбавкой, примерно 15 %, на случай убыли и неявок; необходимо в местах мобилизации содержать в постоянной готовности запасы материальной части и, наконец, иметь запас лошадей в размере полуторной разницы потребности мирного времени и военного. Первое достигалось организацией запаса армии, второе — устройством так называемых неприкосновенных запасов, тре-

<sup>46</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 5. М., 2001. С. 181.

<sup>47</sup> Более подробно о развитии способов устройства и комплектования армий различного типа см. гл. 2 настоящего издания.

<sup>48</sup> Военное дело. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона / Ред.-сост. И.Е. Арясов. М., 2006. С. 340.

тье — военно-конской повинностью. Конечная цель мобилизации состояла в том, чтобы с самого начала войны приобрести перевес над противником в боевой готовности. Поэтому основным условием мобилизации провозглашалась быстрота: все дело мобилизации должно быть так поставлено, чтобы армия имела возможность развернуться в кратчайший срок. При этом подчеркивалось, что все подготовительные действия для мобилизации требуют строгой тайны, так как принятым планом мобилизации в значительной степени определяется план кампании.

Основанием всех мобилизационных распоряжений служили расчеты, периодически проверяемые и возобновляемые и сводимые в систематические мобилизационные планы, также периодически обновляемые. Распределение и последовательность исполнительных действий по мобилизации излагались в особых наставлениях и мобилизационных календарях, где точно обозначался по дням весь ход мобилизации каждой части. Всякое управление и лицо должно было быть осведомлено о своих обязанностях на случай мобилизации и по получении соответствующих распоряжений немедленно приступать к их исполнению, не испрашивая ни указаний, не разъяснений.

Мобилизация подразделялась на общую и частную, касающуюся не всей территории государства и не всей армии. В целях фактической проверки мобилизационной готовности иногда производилась пробная и проверочная мобилизация.

В России ввиду особенностей комплектования армии, крайне неравномерной дислокации войск и полного несоответствия между потребностями мобилизации и источниками пополнения (источники пополнения — в центре и на Востоке, а главная масса войск — на Западе), распорядительные действия в XIX в. были сосредоточены в одном центральном учреждении — главном штабе, при котором состоял особый комитет для подготовки данных к мобилизации.

Исполнительные действия в области мобилизации были распределены следующим образом:

— учет, призыв, распределение и отправка в войска чинов запаса и ратников ополчения первого разряда производились уездными воинскими начальниками при содействии местной полиции;

— лошади, подлежащие сдаче в войска, собирались особыми заведующими военно-конскими участками, выбираемыми из местных жителей, принимались смешанными комиссиями и затем сдавались военным приему;

— содержание материальных запасов было возложено на части войск, на управления уездных воинских начальников и на интендантство<sup>49</sup>.

В современных условиях мобилизация рассматривается как составная часть организации обороны Российской Федерации и регулируется федеральными законами «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ и «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ, а также подзаконными нормативными правовыми актами, изданными в соответствии с указанными законами.

Согласно ст. 1 Федерального закона «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» под мобилизацией в Российской Федерации понимается комплекс мероприятий по переводу экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и

экономики муниципальных образований, переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени.

Мобилизация в Российской Федерации может быть общей или частичной.

Основными принципами мобилизации являются:

- а) централизованное руководство;
- б) заблаговременность, плановость и контроль;
- в) комплексность и взаимосогласованность.

В содержание мобилизационной подготовки и мобилизации входят:

- 1) нормативное правовое регулирование в области мобилизационной подготовки и мобилизации;
- 2) научное и методическое обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации;
- 3) определение условий работы и подготовка органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций к работе в период мобилизации и в военное время;
- 4) проведение мероприятий по переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени;
- 5) подготовка Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований к мобилизации;
- 6) проведение мобилизации Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований;
- 7) разработка мобилизационных планов экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, мобилизационных планов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований;
- 8) подготовка экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, подготовка организаций к работе в период мобилизации и в военное время;
- 9) проведение мероприятий по переводу экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, переводу организаций на работу в условиях военного времени;
- 10) оценка состояния мобилизационной готовности Российской Федерации;
- 11) создание, развитие и сохранение мобилизационных мощностей и объектов для производства продукции, необходимой для удовлетворения потребностей государства, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований и нужд населения в военное время;
- 12) создание и подготовка специальных формирований, предназначенных при объявлении мобилизации для передачи в Вооруженные Силы Российской Федерации или использования в их интересах, а также в интересах экономики Российской Федерации;

<sup>49</sup> Военное дело. С. 341.

13) подготовка техники, предназначенной при объявлении мобилизации для поставки в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования, органы и специальные формирования или использования в их интересах;

14) создание, накопление, сохранение и обновление запасов материальных ценностей мобилизационного и государственного резервов, неснижаемых запасов продовольственных товаров и нефтепродуктов;

15) создание и сохранение страхового фонда документации на вооружение и военную технику, важнейшую гражданскую продукцию, объекты повышенного риска, системы жизнеобеспечения населения и объекты, являющиеся национальным достоянием;

16) подготовка и организация нормированного снабжения населения продовольственными и непродовольственными товарами, его медицинского обслуживания и обеспечения средствами связи и транспортными средствами в период мобилизации и в военное время;

17) создание в установленном порядке запасных пунктов управления органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций и подготовка указанных пунктов управления к работе в условиях военного времени;

18) подготовка средств массовой информации к работе в период мобилизации и в военное время;

19) организация воинского учета в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях;

20) подготовка граждан по военно-учетным специальностям для комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований в период мобилизации и в военное время;

21) бронирование на период мобилизации и на военное время граждан, пребывающих в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, имеющих запас, и работающих в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях;

22) проведение учений и тренировок по мобилизационному развертыванию и выполнению мобилизационных планов;

23) повышение квалификации работников мобилизационных органов;

24) международное сотрудничество в области мобилизационной подготовки и мобилизации.

К полномочиям Президента Российской Федерации в области мобилизации относятся:

1) определение целей и задач мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации;

2) издание нормативных правовых актов в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

3) обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

4) установление порядка представления ежегодных докладов о состоянии мобилизационной готовности Российской Федерации;

5) ведение переговоров и подписание международных договоров Российской Федерации о сотрудничестве в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

6) объявление общей или частичной мобилизации с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе в случаях агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против Российской Федерации;

7) установление режима работы органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций в период мобилизации и в военное время;

8) установление порядка организации работ по бронированию на период мобилизации и на военное время граждан, пребывающих в запасе и работающих в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях;

9) предоставление (приостановление) права на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации гражданам или отдельным категориям граждан.

Совет Федерации обладает следующими полномочиями в области мобилизации:

— рассмотрение расходов на мобилизационную подготовку, установленных принятым Государственной Думой федеральным законом о федеральном бюджете;

— рассмотрение принятых Государственной Думой федеральных законов в области обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации.

Государственная Дума осуществляет следующие функции в области мобилизации:

а) устанавливает расходы на мобилизационную подготовку федеральным законом о федеральном бюджете;

б) принимает федеральные законы в области обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации.

На Правительство Российской Федерации возложены следующие полномочия в области мобилизации:

1) руководство мобилизационной подготовкой и мобилизацией в Российской Федерации в пределах своих полномочий;

2) осуществление мер по обеспечению мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации;

3) определение по поручению Президента Российской Федерации полномочий федеральных органов исполнительной власти, а также руководство их деятельностью в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

4) организация согласованного функционирования и взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам мобилизационной подготовки и мобилизации;

5) организация разработки мобилизационных планов для удовлетворения потребностей государства, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований и нужд населения в военное время;

6) определение порядка заключения договоров (контрактов) о выполнении организациями мобилизационных заданий (заказов) и об обеспечении указанных заданий (заказов) материально-техническими ресурсами;

7) определение порядка финансирования мероприятий по мобилизационной подготовке и мобилизации;

8) решение в пределах своих полномочий вопросов об ассигнованиях на мобилизационную подготовку и мобилизацию из федерального бюджета и о предоставлении льгот организациям, имеющим мобилизационные задания (заказы);

9) разработка проектов нормативных правовых актов, подлежащих введению в действие в период мобилизации и в военное время, а также проектов нормативных правовых актов в области мобилизационной подготовки;

10) организация выполнения обязательств, содержащихся в международных договорах Российской Федерации о сотрудничестве в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

11) ведение международных переговоров в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

12) организация научного, методического и информационного обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации;

13) организация повышения квалификации работников мобилизационных органов;

14) организация мобилизационной подготовки и осуществление контроля за ней, установление статистической отчетности, оценка состояния мобилизационной готовности Российской Федерации в пределах своих полномочий и ежегодный доклад об этом Президенту Российской Федерации;

15) осуществление при объявлении мобилизации в пределах своих полномочий контроля за проведением мероприятий по переводу Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного время;

16) организация при объявлении мобилизации в установленном порядке перевода экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований на работу в условиях военного времени;

17) организация бронирования на период мобилизации и на военное время граждан, пребывающих в запасе и работающих в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях;

18) организация проведения учений и тренировок по мобилизационному развертыванию и выполнению мобилизационных планов;

19) определение порядка создания, накопления, сохранения, обновления и использования мобилизационных запасов, материальных ценностей мобилизационного и государственного резервов, неснижаемых запасов продовольственных товаров и нефтепродуктов;

20) определение порядка создания, сохранения и использования страхового фонда документации на вооружение и военную технику, важнейшую гражданскую продукцию, объекты повышенного риска, системы жизнеобеспечения населения и объекты, являющиеся национальным достоянием.

Министерство обороны Российской Федерации в области мобилизации и мобилизационной подготовки осуществляет следующие полномочия<sup>50</sup>:

а) разработка с участием иных федеральных органов исполнительной власти, в составе которых имеются войска, воинские формирования и органы, мобилизационного плана Вооруженных Сил Российской Федерации;

<sup>50</sup> Положение о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082.

б) разработка предложений по мобилизационным планам экономики Российской Федерации;

в) организация стратегического развертывания Вооруженных Сил Российской Федерации, обеспечение мобилизационного развертывания других войск, воинских формирований и органов;

г) организация и проведение мероприятий по обеспечению мобилизационной готовности Вооруженных Сил Российской Федерации;

д) организация и проведение мероприятий мобилизационной подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации;

е) координация мобилизационной подготовки войск, воинских формирований и органов, осуществление контроля состояния их мобилизационной готовности;

ж) организация сохранения, поддержания и совершенствования мобилизационной базы Вооруженных Сил Российской Федерации;

з) установление количественных норм призыва граждан Российской Федерации по мобилизации от субъектов Российской Федерации, распределение их между Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами;

и) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, войск, воинских формирований и органов по вопросам поддержания требуемой степени готовности мобилизационных мощностей, предназначенных для технического прикрытия инфраструктуры железнодорожного транспорта Российской Федерации общего пользования, обеспечения ее устойчивой работы в целях обороны страны и безопасности государства.

Министр обороны Российской Федерации выполняет следующие функции в области мобилизации:

1) представляет Президенту Российской Федерации на утверждение мобилизационный план Вооруженных Сил Российской Федерации, предложения по военно-транспортной обязанности;

2) представляет в Правительство Российской Федерации предложения по объемам накопления материальных средств в государственном материальном резерве и их размещению, о порядке обеспечения из местных ресурсов мобилизационной потребности воинских частей и соединений.

На органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления возложены следующие полномочия в области мобилизационной подготовки и мобилизации:

а) организация и обеспечение через соответствующие органы мобилизационной подготовки и мобилизации;

б) руководство мобилизационной подготовкой муниципальных образований и организаций, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения;

в) обеспечение исполнения законодательства в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

г) разработка мобилизационных планов;

д) проведение мероприятий по мобилизационной подготовке экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований;

е) проведение во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти мероприятий, обеспечивающих выполнение мобилизационных планов;

ж) заключение договоров (контрактов) с организациями о поставке продукции, проведении работ, выделении сил и средств, об оказании услуг в целях обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

з) проведение при объявлении мобилизации мероприятий по переводу экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований на работу в условиях военного времени;

и) принятие мер в случае несостоятельности (банкротства) организаций, имеющих мобилизационные задания (заказы), по передаче этих заданий (заказов) другим организациям, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения;

к) оказание содействия военным комиссариатам в их мобилизационной работе в мирное время и при объявлении мобилизации, включая:

— организацию в установленном порядке своевременного оповещения и явки граждан, подлежащих призыву на военную службу по мобилизации, поставки техники на сборные пункты или в воинские части, предоставление зданий, сооружений, коммуникаций, земельных участков, транспортных и других материальных средств в соответствии с планами мобилизации;

— организацию и обеспечение воинского учета и бронирования на период мобилизации и на военное время граждан, пребывающих в запасе и работающих в органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления и организациях, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения, обеспечение представления отчетности по бронированию;

— организацию в установленном порядке своевременного оповещения и явки граждан, входящих в состав аппарата усиления военных комиссариатов. Под аппаратом усиления военных комиссариатов понимаются граждане, участвующие на договорной основе в работе по обеспечению оповещения, призыва и отправки мобилизационных ресурсов в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования, органы и специальные формирования;

л) внесение в органы государственной власти предложений по совершенствованию мобилизационной подготовки и мобилизации.

Организации независимо от организационно-правовых форм обязаны:

1) организовывать и проводить мероприятия по обеспечению своей мобилизационной готовности;

2) создавать мобилизационные органы или назначать работников, выполняющих функции мобилизационных органов;

3) разрабатывать мобилизационные планы в пределах своих полномочий;

4) проводить мероприятия по подготовке производства в целях выполнения мобилизационных заданий (заказов) в период мобилизации и в военное время;

5) выполнять мобилизационные задания (заказы) в соответствии с заключенными договорами (контрактами) в целях обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации;

6) при объявлении мобилизации проводить мероприятия по переводу производства на работу в условиях военного времени;

7) оказывать содействие военным комиссариатам в их мобилизационной работе в мирное время и при объявлении мобилизации, включая:

— обеспечение своевременного оповещения и явки работающих (проходящих службу, обучающихся) в этих организациях граждан, входящих в состав аппарата усиления военных комиссариатов или подлежащих призыву на военную службу по мобилизации, на сборные пункты или в воинские части;

— обеспечение поставки техники на сборные пункты или в воинские части в соответствии с планами мобилизации;

8) предоставлять в соответствии с законодательством Российской Федерации здания, сооружения, коммуникации, земельные участки, транспортные и другие материальные средства в соответствии с планами мобилизации с возмещением государством понесенных ими убытков в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

9) создавать военно-учетные подразделения, выполнять работы по воинскому учету и бронированию на период мобилизации и на военное время граждан, пребывающих в запасе и работающих в этих организациях, обеспечивать представление отчетности по бронированию.

Организации не вправе отказываться от заключения договоров (контрактов) о выполнении мобилизационных заданий (заказов) в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, если с учетом мобилизационного развертывания производства их возможности позволяют выполнить эти мобилизационные задания (заказы). Возмещение государством убытков, понесенных организациями в связи с выполнением ими мобилизационных заданий (заказов), осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Граждане Российской Федерации в области мобилизации и мобилизационной подготовки обязаны:

1) являться по вызову в военные комиссариаты для определения своего предназначения в период мобилизации и в военное время;

2) выполнять требования, изложенные в полученных ими мобилизационных предписаниях, повестках и распоряжениях военных комиссаров;

3) предоставлять в соответствии с законодательством Российской Федерации в военное время в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства здания, сооружения, транспортные средства и другое имущество, находящиеся в их собственности, с возмещением государством понесенных ими убытков в установленном порядке.

Граждане в период мобилизации и в военное время привлекаются к выполнению работ в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также зачисляются в специальные формирования в установленном порядке.

Федеральные органы государственной власти, федеральные органы исполнительной власти и организации, имеющие мобилизационные задания (заказы) или задачи по мобилизационной работе, для организации мероприятий по мобилизационной подготовке и мобилизации и контроля за их проведением создают мобилизационные органы. Структура и штаты указанных органов определяются исходя из характера и объема мобилизационных заданий (заказов) или задач по мобилизационной работе. В зависимости от объема указанных заданий (заказов) или задач вместо создания мобилизационного органа могут назначаться мобилизационные работники. Руководители мобилизационных органов или мобилизационные работники подчиняются непосредственно руководителям соответствующим

щих федеральных органов государственной власти, федеральных органов исполнительной власти и организаций.

Федеральным органом обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации является *Служба специальных объектов при Президенте Российской Федерации*.

В соответствии с Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 15 марта 1999 г. № 350, основными задачами Службы специальных объектов являются:

а) разработка предложений по нормативному правовому и научному обеспечению мероприятий по мобилизационной подготовке федеральных органов государственной власти и их аппаратов, а также Администрации Президента Российской Федерации, в том числе по условиям их функционирования при размещении на пунктах управления государством и Вооруженными Силами Российской Федерации и на иных специальных объектах мобилизационного назначения при проведении мобилизации, в военное время и в чрезвычайных условиях мирного времени;

б) реализация в пределах своей компетенции мероприятий по обеспечению мобилизационной подготовки федеральных органов государственной власти и их аппаратов, а также Администрации Президента Российской Федерации;

в) разработка и реализация мобилизационных планов обеспечения функционирования специальных объектов по предназначению, согласованных с мобилизационными планами федеральных органов исполнительной власти, участвующих в обеспечении мобилизационной, оперативно-технической готовности и функционирования специальных объектов в военное время и в чрезвычайных условиях мирного времени;

г) обеспечение жизнедеятельности, функционирования и безопасности на специальных объектах должностных лиц федеральных органов государственной власти и аппаратов этих органов, а также оперативных групп соответствующих федеральных органов исполнительной власти при проведении мобилизации, в военное время и в чрезвычайных условиях мирного времени;

д) содержание и эксплуатация в мирное время технических средств специальных объектов, специальных транспортных средств, а также их надежное функционирование в военное время и в чрезвычайных условиях мирного времени;

е) разработка и проведение научно-технических мероприятий по перевооружению, реконструкции и совершенствованию специальных объектов в целях обеспечения их живучести, повышения защитных характеристик, мобилизационных и иных возможностей;

ж) создание и хранение неприкосновенных запасов материально-технических средств и ресурсов;

з) участие в осуществлении контроля за мобилизационной готовностью, техническим состоянием и эксплуатацией запасных пунктов управления федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций;

и) организация и проведение мероприятий по защите сведений, составляющих государственную тайну.

Для обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований транспортными средствами в период мобилизации и в военное время в Российской Федерации установлена *военно-транспортная обязан-*

*ность*<sup>51</sup>, которая является составной частью мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации и заключается в проведении мероприятий, связанных с учетом, заблаговременной подготовкой и предоставлением транспортных средств<sup>52</sup> войскам, воинским формированиям и органам, а также в обеспечении работы этих транспортных средств.

Военно-транспортная обязанность распространяется на федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, в том числе на порты, пристани, аэропорты, нефтебазы, перевалочные базы горючего, автозаправочные станции, ремонтные организации и иные организации, обеспечивающие работу транспортных средств, а также на граждан — владельцев транспортных средств. Под предоставлением транспортных средств понимается их поставка, передача и использование в интересах войск, воинских формирований и органов.

Убытки, понесенные организациями и гражданами в связи с предоставлением в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства транспортных средств и другого имущества, находящихся в их собственности, возмещаются государством в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

В случае объявления мобилизации производится призыв граждан на военную службу. Призыву на военную службу по мобилизации подлежат граждане, пребывающие в запасе, не имеющие права на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации. Граждане, пребывающие в запасе и не призванные на военную службу по мобилизации, могут направляться для работы на должностях гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований.

Призыву на военную службу по мобилизации не подлежат граждане, имеющие неснятую или непогашенную судимость за совершение тяжкого преступления. Военнослужащие при объявлении мобилизации продолжают проходить военную службу, за исключением военнослужащих женского пола, имеющих детей в возрасте до 16 лет.

Отсрочка от призыва на военную службу по мобилизации предоставляется гражданам:

- 1) забронированным в установленном порядке;
- 2) признанным временно не годными к военной службе по состоянию здоровья — на срок до шести месяцев;
- 3) занятым постоянным уходом за отцом, матерью, женой, мужем, родным братом, родной сестрой, дедушкой, бабушкой, усыновителем, нуждающимися по состоянию здоровья в соответствии с заключением врачебно-консультационной комиссии в постороннем постоянном уходе (помощи, надзоре) либо являющимися инвалидами I группы, а также за членами семьи, не достигшими 16-летнего возраста, при отсутствии других лиц, обязанных по закону содержать указанных граждан;

<sup>51</sup> Порядок исполнения военно-транспортной обязанности определяется Положением о военно-транспортной обязанности, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 1998 г. № 1175.

<sup>52</sup> Под *транспортными средствами* понимаются железнодорожный, водный, воздушный, трубопроводный, автомобильный, гужевой и вьючный транспорт, мотоциклы, промысловые и специальные суда, тракторы, дорожно-строительные, подъемно-транспортные и другие машины и механизмы.

4) имеющим на иждивении четырех и более детей (гражданам женского пола — одного ребенка);

5) матери которых, кроме них, имеют четырех и более детей в возрасте до восьми лет и воспитывают их без мужа;

6) членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы.

В целях своевременного перевода Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов на организацию и состав военного времени и создания специальных формирований граждан, пребывающие в запасе, заблаговременно приписываются к воинским частям (предназначаются в специальные формирования) для прохождения военной службы в военное время на воинских должностях или для работы на должностях гражданского персонала, предусмотренных штатами военного времени. Граждане, приписанные к воинским частям (предназначенные в специальные формирования) для прохождения военной службы в военное время, призываются на военную службу по мобилизации в случае осуществления мероприятий по переводу воинских частей, к которым они приписаны, на организацию и состав военного времени, а также в случае создания специальных формирований.

Призыв граждан на военную службу по мобилизации или направление их для работы на должностях гражданского персонала, предусмотренных штатами военного времени, осуществляет призывная комиссия по мобилизации граждан, которая создается в субъекте Российской Федерации, районе, городе без районного деления или ином муниципальном (административно-территориальном) образовании.

При объявлении мобилизации граждане, подлежащие призыву на военную службу, обязаны явиться на сборные пункты в сроки, указанные в мобилизационных предписаниях, повестках и распоряжениях военных комиссаров района или города (в городах без районного деления). Гражданам, состоящим на воинском учете, с момента объявления мобилизации воспрещается выезд с места жительства без разрешения военных комиссаров районов, городов без районного деления или иных муниципальных (административно-территориальных) образований.

В целях обеспечения на период мобилизации и на военное время деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций проводится бронирование граждан, пребывающих в запасе и работающих в указанных органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях. Граждане, подлежащие бронированию, освобождаются от призыва на военную службу по мобилизации и последующих призывов в военное время на время предоставленной отсрочки.

## § 2. Понятие, задачи, структура и полномочия органов гражданской обороны

Под *гражданской обороной* в Российской Федерации понимается:

а) комплекс общегосударственных экономических, социальных и оборонных мероприятий, осуществляемых в мирное и военное время в целях защиты населения и национального достояния от последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий и применения противником современных средств поражения;

б) система органов управления, военизированных и невоенизированных формирований, предназначенных для предупреждения и ликвидации

последствий возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного, экологического и природного характера;

г) один из элементов обеспечения безопасности населения и жизнедеятельности государства<sup>53</sup>.

Международным правом (Женевские конвенции 1949 г.) гражданская оборона определяется как выполнение гуманитарных задач, направленных на защиту гражданского населения и помощь ему в устранении последствий военных действий или стихийных бедствий, создание условий для его выживания.

Гражданская оборона как комплекс мер по защите населения в военное время в ее первоначальном виде возникла в связи с ростом боевых возможностей авиации. В нашей стране ее зарождение относится к периоду Гражданской войны 1918—1921 гг., когда в воззвании Комитета революционной обороны «К населению Петрограда и его окрестностей» (март 1918 г.) были определены правила поведения населения в условиях воздушного нападения. В дальнейшем в оборонной политике государства проявлялась тенденция к объединению всех мероприятий по противовоздушной и противохимической защите в единую государственную систему. Постановлением СНК СССР от 4 октября 1932 г. была создана самостоятельная система оборонно-массового характера под названием «местная ПВО» (МПВО). К началу Великой Отечественной войны МПВО перешла в ведение НКВД СССР.

В 1961 г. МПВО преобразуется в Гражданскую оборону СССР и становится составной частью системы государственных оборонных предприятий. Был принят территориально-производственный принцип ее построения, введена должность начальника Гражданской обороны СССР. В 1971 г. руководство Гражданской обороной было возложено на Министерство обороны СССР.

После распада СССР Гражданская оборона была выведена из состава Вооруженных Сил. Указом Президента РСФСР от 19 ноября 1991 г. на базе Государственного комитета по делам Гражданской обороны и штаба Гражданской обороны был образован Государственный комитет по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. С тех пор вопросы гражданской обороны находятся в ведении указанного федерального органа исполнительной власти, который сегодня именуется Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Согласно ст. 1 Федерального закона «О гражданской обороне» от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ гражданская оборона представляет собой систему мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Организация и ведение гражданской обороны являются одними из важнейших функций государства, составными частями оборонного строительства, обеспечения безопасности государства. Подготовка государства к ведению гражданской обороны осуществляется заблаговременно в мир-

<sup>53</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 2. М., 1994. С. 489.

ное время с учетом развития вооружения, военной техники и средств защиты населения от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий.

Основными задачами в области гражданской обороны являются:

- обучение населения способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;
- оповещение населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;
- эвакуация населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы;
- предоставление населению убежищ и средств индивидуальной защиты;
- проведение мероприятий по световой маскировке и другим видам маскировки;
- проведение аварийно-спасательных работ в случае возникновения опасностей для населения при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также вследствие чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- первоочередное обеспечение населения, пострадавшего при ведении военных действий или вследствие этих действий, в том числе медицинское обслуживание, включая оказание первой медицинской помощи, срочное предоставление жилья и принятие других необходимых мер;
- борьба с пожарами, возникшими при ведении военных действий или вследствие этих действий;
- обнаружение и обозначение районов, подвергшихся радиоактивно-му, химическому, биологическому и иному заражению;
- обеззараживание населения, техники, зданий, территорий и проведение других необходимых мероприятий;
- восстановление и поддержание порядка в районах, пострадавших при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также вследствие чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- срочное восстановление функционирования необходимых коммунальных служб в военное время;
- срочное захоронение трупов в военное время;
- разработка и осуществление мер, направленных на сохранение объектов, существенно необходимых для устойчивого функционирования экономики и выживания населения в военное время;
- обеспечение постоянной готовности сил и средств гражданской обороны.

Ведение гражданской обороны на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях начинается с момента объявления состояния войны, фактического начала военных действий или введения Президентом Российской Федерации военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях.

Президент Российской Федерации:

- 1) определяет основные направления единой государственной политики в области гражданской обороны;
- 2) утверждает План гражданской обороны и защиты населения Российской Федерации;
- 3) вводит в действие План гражданской обороны и защиты населения Российской Федерации на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в полном объеме или частично;

4) утверждает структуру, состав Войск гражданской обороны и штатную численность военнослужащих Войск гражданской обороны, утверждает Положение о Войсках гражданской обороны;

5) осуществляет иные полномочия в области гражданской обороны в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации:

- а) обеспечивает проведение единой государственной политики в области гражданской обороны;
  - б) руководит организацией и ведением гражданской обороны;
  - в) издает нормативные правовые акты в области гражданской обороны и организует разработку проектов федеральных законов в области гражданской обороны;
  - г) определяет порядок отнесения территорий к группам по гражданской обороне в зависимости от количества проживающего на них населения и наличия организаций, играющих существенную роль в экономике государства или влияющих на безопасность населения, а также организаций — к категориям по гражданской обороне в зависимости от роли в экономике государства или влияния на безопасность населения;
  - д) определяет порядок эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы;
  - е) определяет порядок обучения населения способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;
  - ж) определяет порядок создания убежищ и иных объектов гражданской обороны, а также порядок накопления, хранения и использования в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;
  - з) осуществляет иные полномочия в области гражданской обороны в соответствии с законодательством Российской Федерации и указами Президента Российской Федерации.
- Федеральные органы исполнительной власти в пределах своих полномочий осуществляют следующие функции в области гражданской обороны:
- принимают нормативные акты в области гражданской обороны, доводят их требования до сведения бюджетных организаций, находящихся в их ведении, и контролируют их выполнение;
  - разрабатывают и реализуют планы гражданской обороны, согласованные с федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченным на решение задач в области гражданской обороны, организуют проведение мероприятий по гражданской обороне, включая подготовку необходимых сил и средств;
  - осуществляют меры, направленные на сохранение объектов, существенно необходимых для устойчивого функционирования экономики и выживания населения в военное время;
  - создают и поддерживают в состоянии постоянной готовности технические системы управления гражданской обороны и системы оповещения населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;
  - создают и содержат в целях гражданской обороны запасы материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.
- Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

1) организуют проведение мероприятий по гражданской обороне, разрабатывают и реализовывают планы гражданской обороны и защиты населения;

2) осуществляют меры по поддержанию сил и средств гражданской обороны в состоянии постоянной готовности;

3) организуют подготовку и обучение населения способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;

4) создают и поддерживают в состоянии постоянной готовности к использованию технические системы управления гражданской обороны, системы оповещения населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, защитные сооружения и другие объекты гражданской обороны;

5) планируют мероприятия по подготовке к эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы, их размещению, развертыванию лечебных и других учреждений, необходимых для первоочередного обеспечения пострадавшего населения;

6) планируют мероприятия по поддержанию устойчивого функционирования организаций в военное время;

7) создают и содержат в целях гражданской обороны запасы материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.

Органы местного самоуправления самостоятельно в пределах границ муниципальных образований:

а) проводят мероприятия по гражданской обороне, разрабатывают и реализовывают планы гражданской обороны и защиты населения;

б) проводят подготовку и обучение населения способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;

в) поддерживают в состоянии постоянной готовности к использованию системы оповещения населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, защитные сооружения и другие объекты гражданской обороны;

г) проводят мероприятия по подготовке к эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы;

д) проводят первоочередные мероприятия по поддержанию устойчивого функционирования организаций в военное время;

е) создают и содержат в целях гражданской обороны запасы продовольствия, медицинских средств индивидуальной защиты и иных средств.

Организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности в пределах своих полномочий выполняют следующие задачи:

— планируют и организуют проведение мероприятий по гражданской обороне;

— проводят мероприятия по поддержанию своего устойчивого функционирования в военное время;

— осуществляют обучение своих работников способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;

— создают и поддерживают в состоянии постоянной готовности к использованию локальные системы оповещения;

— создают и содержат в целях гражданской обороны запасы материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.

Организации, имеющие потенциально опасные производственные объекты и эксплуатирующие их, а также имеющие важное оборонное и экономическое значение или представляющие высокую степень опасности возникновения чрезвычайных ситуаций в военное и мирное время, создают нештатные аварийно-спасательные формирования и поддерживают их в состоянии постоянной готовности.

Граждане Российской Федерации в области гражданской обороны выполняют следующие обязанности:

1) проходят обучение способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;

2) принимают участие в проведении других мероприятий по гражданской обороне;

3) оказывают содействие органам государственной власти и организациям в решении задач в области гражданской обороны.

Общее руководство гражданской обороной в Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации. Государственную политику в области гражданской обороны осуществляет федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Президентом Российской Федерации на решение задач в области гражданской обороны. Таким федеральным органом является МЧС России.

Органами, осуществляющими управление гражданской обороной, являются:

а) Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

б) территориальные органы — региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и органы, уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации.

в) структурные подразделения федеральных органов исполнительной власти, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны;

г) структурные подразделения (работники) организаций, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны.

Порядок ведения подготовки и ведения гражданской обороны в Российской Федерации, а также основные мероприятия по гражданской обороне определены Положением о гражданской обороне в Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2007 г. № 804.

Ведение гражданской обороны осуществляется:

— в Российской Федерации — на основе Плана гражданской обороны и защиты населения Российской Федерации;

— в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях — на основе соответствующих планов гражданской обороны и защиты населения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

— в федеральных органах исполнительной власти — на основе соответствующих планов гражданской обороны.

Планы гражданской обороны и защиты населения определяют объем, организацию, порядок, способы и сроки выполнения мероприятий по проведению гражданской обороны в установленные степени готовности при переводе ее с мирного на военное время, в ходе ее ведения, а также при

возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Для решения задач в области гражданской обороны создаются силы гражданской обороны, под которыми понимаются воинские формирования, организационно объединенные в Войска гражданской обороны, а также аварийно-спасательные формирования и спасательные службы. Для решения задач в области гражданской обороны привлекаются в установленном порядке воинские части и подразделения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

Согласно Положению, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 27 мая 1996 г. № 784, Войска гражданской обороны Российской Федерации являются составной частью сил обеспечения безопасности. Они предназначены для защиты территории страны и ее населения при чрезвычайных ситуациях и угрозе их возникновения в мирное и военное время, обусловленных авариями, катастрофами, стихийными бедствиями.

Основными задачами Войск гражданской обороны являются:

1) в мирное время:

а) в повседневной деятельности:

— осуществление мероприятий по поддержанию соединений, воинских частей и организаций Войск гражданской обороны в готовности к выполнению задач, определенных Планом гражданской обороны Российской Федерации и Планом мобилизационного развертывания и приведения Войск гражданской обороны Российской Федерации в высшие степени боевой готовности;

— накопление, размещение, хранение и своевременное обновление вооружения, техники, других материально-технических средств, предназначенных для развертывания войск и проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в мирное и военное время;

— участие в мероприятиях, направленных на предупреждение чрезвычайных ситуаций;

— подготовка сил и средств по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обучение населения способам защиты при чрезвычайных ситуациях;

— участие в научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах по созданию, испытанию и внедрению новых технических средств для защиты территории страны и ее населения при чрезвычайных ситуациях, а также технологий проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ;

б) в ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций:

— ведение радиационной, химической и неспецифической бактериологической (биологической) разведки в зонах чрезвычайных ситуаций, а также на маршрутах выдвижения к ним;

— проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ по оперативной локализации и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории Российской Федерации, а также на территориях иностранных государств, с которыми у Российской Федерации имеются соответствующие договоры;

— проведение работ по санитарной обработке населения, специальной обработке техники и имущества, обеззараживанию зданий, сооружений и территорий;

— проведение пиротехнических работ, связанных с обезвреживанием авиационных бомб и фугасов, участие в локализации и ликвидации крупных лесных и торфяных пожаров;

— обеспечение сохранности грузов, перевозимых в зоны чрезвычайных ситуаций в качестве гуманитарной помощи;

— участие в обеспечении пострадавшего населения продовольствием, водой, предметами первой необходимости, временным жильем и другими материальными средствами и услугами, а также в оказании доврачебной медицинской помощи;

— участие в мероприятиях по эвакуации населения, материальных и культурных ценностей из зон чрезвычайных ситуаций;

— участие в проведении работ по восстановлению объектов жизнеобеспечения населения;

2) в военное время:

— ведение радиационной, химической и неспецифической бактериологической (биологической) разведки в очагах поражения, зонах загрязнения (заражения) и катастрофического затопления, а также на маршрутах выдвижения к ним;

— проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ в очагах поражения, зонах загрязнения (заражения) и катастрофического затопления;

— проведение работ по санитарной обработке населения, специальной обработке техники и имущества, обеззараживанию зданий, сооружений и территорий;

— обеспечение ввода сил гражданской обороны в очаги поражения, зоны загрязнения (заражения) и катастрофического затопления;

— участие в мероприятиях по эвакуации населения, материальных и культурных ценностей из очагов поражения, зон загрязнения (заражения) и катастрофического затопления;

— проведение пиротехнических работ, связанных с обезвреживанием авиационных бомб и фугасов;

— участие в проведении работ по восстановлению объектов жизнеобеспечения населения, выполнении отдельных задач территориальной обороны, связанных с восстановлением аэродромов, дорог, переправ и других важных элементов инфраструктуры тыла.

На вооружении Войск гражданской обороны находятся специальная техника, а также боевое ручное стрелковое и холодное оружие. Военнослужащим Войск гражданской обороны выдаются удостоверения личности установленного образца, подтверждающие их статус, и международные отличительные знаки гражданской обороны.

Военнослужащие Войск гражданской обороны могут проходить службу в МЧС России и его территориальных органах. Деятельность Войск гражданской обороны, комплектование их военнослужащими Войск гражданской обороны и гражданским персоналом, социальная защита военнослужащих Войск гражданской обороны и членов их семей, а также

финансирование деятельности Войск гражданской обороны осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Деятельность Войск гражданской обороны осуществляется с момента объявления состояния войны, фактического начала военных действий или введения Президентом Российской Федерации военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также в мирное время при стихийных бедствиях, эпидемиях, эпизоотиях, крупных авариях, катастрофах, ставящих под угрозу здоровье населения и требующих проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ.

## Глава 5. Акты и иные служебные документы органов военного управления

### § 1. Понятие и особенности актов органов военного управления

В научной литературе констатируется, что «право — мощный, высокоэффективный инструмент проведения в жизнь политики государства, специфическое средство (форма) организации и обеспечения его разносторонней деятельности, осуществления его задач и функций»<sup>54</sup>. В полной мере это относится и к сфере военной деятельности. Реализуя стратегические установки государства в сфере военной политики, органы военного управления и воинские должностные лица осуществляют управленческую деятельность посредством правового регулирования, т. е. путем издания актов военного управления. Под *актом военного управления* понимается выраженное на основе и во исполнение закона в пределах компетенции органа военного управления государственно-властное предписание (распоряжение, повеление, установление), направленное на регулирование отношений в процессе организации военного управления, жизни, быта и деятельности войск<sup>55</sup>.

Сущность актов военного управления состоит в том, что они представляют собой основанные на законе предписания государственно-властного характера, выраженные в установленных законом формах. Путем издания актов управления воля (решение) органа военного управления (воинского должностного лица) получает юридическое оформление, становится общеобязательной. Акты военного управления служат правовым средством управления войсками, организации их боевой подготовки, регулирования многообразных отношений, возникающих в процессе строительства Вооруженных Сил Российской Федерации, их повседневной жизнедеятельности. Предписания, содержащиеся в актах военного управления, юридически обязывают или управомочивают лиц, на которых эти акты распространяются, совершать определенные действия либо воздерживаться от их совершения.

Основными чертами актов военного управления являются:

а) подзаконность, которая означает, что издаваемый акт не должен противоречить требованиям действующих законодательных актов и издается в пределах компетенции данного органа военного управления. Подзаконность акта военного управления в широком смысле понимается и как соответствие актов не только закону, но и другим правовым актам, имеющим более высокую юридическую силу, изданным другими государственными органами и органами военного управления;

б) правовой характер, который означает, что акт военного управления может вызывать определенные юридические последствия. Эти последствия могут выражаться в установлении соответствующих правил пове-

<sup>54</sup> Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). 2-е изд., доп. М., 2005. С. 75.

<sup>55</sup> Военное право: Учебник / Под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 16.

дения (норм) общего характера или затрагивать отношения, связанные с конкретными лицами;

в) авторитарность, которая означает обязательность исполнения акта военного управления лицами и органами, на которых они распространяются, независимо от того, являются ли эти лица подчиненными органа, издавшего акт, или таковыми не являются;

г) императивность, которая связана с государственно-властными полномочиями органов военного управления и выражается в обязательности исполнения акта военного управления независимо от согласия исполнителей<sup>56</sup>.

Значение актов военного управления в жизни и деятельности военной организации государства состоит в том, что они:

1) конкретизируют и развивают принципы и нормы Конституции Российской Федерации и законов об организации обороны страны, детально регулируют в соответствии с ними воинский порядок;

2) служат правовой формой осуществления властных полномочий органов военного управления (воинских должностных лиц), являются средством обеспечения твердого управления войсками и поддержания порядка и воинской дисциплины;

3) устанавливают в соответствии с законами права и обязанности военнослужащих, вытекающие из условий военной службы;

4) юридически закрепляют требования военной науки<sup>57</sup>.

Функция издания органами военного управления и воинскими должностными лицами актов военного управления реализуется в двух основных формах<sup>58</sup>:

а) путем конкретизации актов, обладающих большей юридической силой, чем акты нижестоящих органов военного управления и воинских должностных лиц. Конкретизация используется разработчиками актов военного управления, когда конкретное решение вопроса тем или иным органом военного управления осуществляется на основе отсылочных норм, содержащихся в актах более высокой юридической силы;

б) путем детализации, которая осуществляется в тех случаях, когда вышестоящий орган государственного или военного управления при подготовке правовых актов предполагает их дальнейшее развитие, когда нижестоящие органы военного управления и воинские должностные лица, исходя из своей нормотворческой компетенции, устанавливают порядок осуществления «первичных» норм.

## § 2. Основные виды актов органов военного управления и требования, предъявляемые к ним

Многолетняя практика военно-управленческой деятельности выработала большое разнообразие актов военного управления, которые можно классифицировать по разным основаниям, наиболее важными из которых являются:

1) по форме издания:

<sup>56</sup> Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Военное право: Учебник. М., 2005. С. 18.

<sup>57</sup> Военное право: Учебное пособие / Под общ. ред. А.Г. Горного. М., 1977. С. 67—68.

<sup>58</sup> Арзамасов Ю.Г. Нормотворческая компетенция федеральных органов исполнительной власти // Государство и право. 2007. № 6. С. 25.

— приказ — основной вид актов военного управления, представляющий собой обязательное для исполнения письменное повеление органа военного управления, воинского должностного лица<sup>59</sup>;

— директива — оперативный (боевой) или служебный документ по управлению войсками (силами);

— приказание — акт, издаваемый начальником штаба от имени командира воинской части, в котором до подчиненных доводятся задачи по отдельным вопросам;

— указание — распорядительный акт военного управления, издаваемый преимущественно по вопросам информационно-методического характера, а также по вопросам, связанным с организацией исполнения приказов (директив) и других актов вышестоящих органов;

— постановление — правовой акт, содержащий решение коллегиального органа или должностного лица (например, постановление военного совета, постановление о возбуждении уголовного дела и др.);

— предписание — письменное распоряжение, составленное по определенной форме, в котором командир (начальник) указывает подчиненному военнослужащему, где, что и к какому сроку тот должен выполнить (например, предписание на проведение проверки, предписание об убытии к новому месту прохождения военной службы). Предписание удостоверяет, что данное лицо уполномочено и обязано выполнить действия, указанные в нем;

2) по юридическим свойствам:

— нормативные акты военного управления — акты военного управления, содержащие правила поведения общего характера, рассчитанные на неопределенный круг лиц и многократное применение;

— индивидуальные акты военного управления — акты военного управления, предназначенные на основе и во исполнение нормативных правовых актов регулировать конкретные вопросы, которые распространяются на конкретное лицо или определенную группу лиц (например, о присвоении военнослужащему воинского звания, о назначении на воинскую должность, об увольнении с военной службы, о назначении в суточный наряд и т. п.);

3) по издающим органам. По данному основанию акты военного управления классифицируются в соответствии с системой органов военного управления. Данной классификацией определяется юридическая сила актов военного управления: чем выше находится соответствующий орган в общей системе органов военного управления, тем выше юридическая сила изданного им акта военного управления (акты министра обороны Российской Федерации; акты Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации; акты главнокомандующих видами Вооруженных Сил Российской Федерации; акты командующих войсками военных округов, флотами; акты командиров соединений; акты командиров воинских частей и т. д.);

4) по правообязанным субъектам:

— акты, обращенные к органам военного управления и воинским должностным лицам;

— акты, обращенные к конкретным военнослужащим и воинским должностным лицам;

<sup>59</sup> Приказами и директивами могут утверждаться другие акты военного управления — уставы, инструкции, положения, руководства, наставления и др.

— акты, обращенные к гражданам, находящимся в запасе или призывникам;

— акты, обращенные к лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации;

5) по характеру регулируемых вопросов:

— акты управления боевыми действиями войск;

— акты управления боевой подготовкой войск;

— акты по вопросам материально-технического обеспечения войск;

— акты по вопросам социальной защиты и социального обеспечения военнослужащих;

— акты по вопросам укрепления законности, правопорядка, воинской дисциплины;

— акты по другим сферам жизнедеятельности войск (сил).

Рассмотрим более подробно основные формы актов военного управления.

Центральное место в системе актов военного управления занимает *приказ*, который представляет собой «акт руководителя органа государственного управления, государственного учреждения»<sup>60</sup> или «официальное распоряжение того, кто облечен властью»<sup>61</sup>. С.В. Бошно определяет приказ как локальный организационно-распорядительный правоприменительный документ властного субъекта (начальника, руководителя) подчиненным, зависимым от него лицам, издаваемый на основе принципа единоначалия<sup>62</sup>.

Применительно к воинским правоотношениям приказ представляет собой распоряжение командира (начальника), обращенное к подчиненным и требующее обязательного выполнения определенных действий, соблюдения тех или иных правил или устанавливающее какой-либо порядок, положение. Приказ как акт военного управления может осуществлять регулирование общественных отношений в военной организации государства как непосредственно, т. е. правила поведения субъектов воинских правоотношений могут содержаться в его «приказной» части, так и опосредованно, т. е. посредством утверждаемых данным приказом других актов военного управления — положений, наставлений инструкций, руководств, уставов и т. д.

Особое место в управлении повседневной жизнедеятельностью военных организаций занимают приказы командира (начальника) по строевой части, которыми согласно Инструкции по делопроизводству в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом министра обороны Российской Федерации от 23 мая 1999 г. № 170, регламентируются следующие вопросы:

а) зачисление военнослужащих в списки личного состава воинской части, на обеспечение;

б) исключение военнослужащих из списков личного состава воинской части, с обеспечения в связи с убытием к новому месту военной службы, в связи с увольнением с военной службы, в связи с гибелью (смертью);

в) изменения в персональных учетных данных личного состава;

г) нахождение на лечении и возвращение на службу из лечебного учреждения;

<sup>60</sup> Советский энциклопедический словарь. М., 1987. С. 1059.

<sup>61</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 512.

<sup>62</sup> Бошно С.В. Понятийные и технико-юридические проблемы подзаконных актов // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 60.

д) назначение на воинские должности, присвоение воинских званий;

е) прием на работу, перевод на другую работу и увольнение с работы лиц гражданского персонала;

ж) убытие в командировки, отпуска, на учебу и прибытие из командировок, отпусков и с учебы;

з) применение поощрений и наложение взысканий;

и) другие вопросы, право решения которых предоставлено командиру (начальнику) воинской части.

Кроме того, приказами командира (начальника) воинской части по строевой части определяется состав суточного наряда.

*Директива* как разновидность актов военного управления близка к приказу, однако отличается от него меньшей юридической силой, большей оперативностью доведения до исполнителей, касается более узкого круга регулируемых общественных отношений и меньшего круга лиц и, как правило, рассчитана на ограниченный срок действия. Словари определяют директиву (фр. *directive*, от лат. *dirigo* — направляю) как «руководящие указания высшего органа органам подчиненным»<sup>63</sup>; оперативный (боевой) или служебный документ по управлению войсками (силами), содержащий руководящие указания по подготовке и ведению операций (боевых действий), обучению, штатной организации, снабжению и другим вопросам их жизнедеятельности<sup>64</sup>.

Согласно Инструкции по делопроизводству в Вооруженных Силах Российской Федерации директива представляет собой распорядительный служебный документ, содержащий указания по подготовке и ведению боевых действий, вопросам боевой готовности, всестороннего обеспечения войск (сил), боевой и оперативной подготовке, обучению, воспитанию, штатной организации и другим вопросам жизни и деятельности войск (сил). Как правило, директива регулирует воинские правоотношения непосредственно, однако в отдельных случаях директивами, как и приказами, могут утверждаться другие акты военного управления и служебные документы (планы, перечни, программы и т. п.).

К понятию «директива» близка такая не используемая в настоящее время форма актов военного управления, как «*диспозиция*», под которой понималось «письменное приказание военачальника, в котором излагались распоряжения для движения или боя. Отличительными чертами всякой диспозиции должны быть ясность, точность, краткость, без ущерба полноте, чтобы план старшего начальника, как в целом, так и в частностях, мог быть обнят каждым из исполнителей»<sup>65</sup>. Диспозиции отдавались только на один день, заключали в себе категорическое приказание на один определенный случай и требовали безусловного исполнения во всем, касающемся поставленной свыше цели.

*Устав* — это свод правил, положений, устанавливающих организацию, устройство, порядок деятельности чего-нибудь<sup>66</sup>. Соответственно воинский устав представляет собой нормативно-правовой свод правил поведения и деятельности военнослужащих, установленный на длительное время и регулирующий определенную сторону жизни, быта, подготовки и

<sup>63</sup> Ожегов С.И. Указ. соч. С. 143.

<sup>64</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 3. М., 1995. С. 79.

<sup>65</sup> Военное дело. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона / Ред.-сост. И.Е. Арясов. М., 2006. С. 200.

<sup>66</sup> Ожегов С.И. Указ. соч. С. 730.

боевого применения Вооруженных Сил Российской Федерации или отдельных их составных частей (видов и родов войск Вооруженных Сил Российской Федерации). Воинские уставы — это внутренне согласованная, проверенная жизнью, постоянно обогащаемая практикой и опытом военного строительства система правовых и моральных норм поведения и деятельности военнослужащих<sup>67</sup>. Общевоинские уставы (ДУ ВС РФ, УВС ВС РФ, УГ и КС ВС РФ) утверждаются Указом Президента Российской Федерации, другие уставы — соответствующими приказами министра обороны Российской Федерации.

Разновидностью воинского устава является Боевой устав, под которым понимается официальный руководящий документ, определяющий основы боевых действий соединений, частей и подразделений вида Вооруженных Сил Российской Федерации, рода войск, цели, задачи, принципы их боевого применения и основные положения по подготовке и ведению боя, а также по его всестороннему обеспечению и управлению войсками (силами). Боевые уставы разрабатываются на основе положений военной доктрины государства, военной науки, боевого опыта, опыта боевой подготовки соединений и воинских частей, их организационно-штатной структуры, уровня и перспектив оснащения оружием и военной техникой<sup>68</sup>.

Помимо собственно уставов, к числу уставных документов относятся такие формы военно-правовых актов, как наставления и руководства.

*Наставление* по своему буквальному смыслу означает «поучающее указание, нравоучение; руководство, инструкция»<sup>69</sup>. Как разновидность актов военного управления наставление представляет собой официальный уставной документ, содержащий рекомендации и указания по вопросам подготовки, ведения и обеспечения боевых действий оперативных и оперативно-стратегических объединений, боевого применения подразделений, частей и соединений специальных войск и служб, а также по вопросам боевой подготовки. Для специальных войск наставления выпускаются вместо боевых уставов. По назначению наставления могут быть: по боевому применению войск (сил), организации и ведению боевых действий, в том числе в особых условиях; по службе штабов; по видам обеспечения военных действий; по различным предметам (разделам) боевой подготовки; по устройству и эксплуатации оружия и военной техники и другим вопросам<sup>70</sup>. Примерами использования данной формы нормативных правовых актов можно назвать Наставление по физической подготовке и спорту, утвержденное приказом министра обороны Российской Федерации от 31 декабря 2000 г. № 631; Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденное министром обороны Российской Федерации 8 августа 2001 г.

*Руководство* — это «то, чем следует руководствоваться в работе; учебное пособие по какому-нибудь предмету»<sup>71</sup>. Руководство представляет собой нормативный правовой уставной документ, содержащий указания и требования по вопросам ведения боевых действий, боевой подготовки, устройства и эксплуатации вооружения и военной техники, хранения военного и другого имущества, ведения служебной переписки и делопроиз-

водства<sup>72</sup> (например, Руководство по комплектованию Вооруженных Сил Российской Федерации солдатами, матросами, сержантами и старшинами, утвержденное приказом министра обороны Российской Федерации от 16 января 2001 г. № 30; Руководство по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденное приказом министра обороны Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 222).

*Положение* представляет собой правовой акт, регламентирующий правовой статус органов, учреждений, организаций, системы однородных органов<sup>73</sup>. В числе особенностей данной формы правовых актов в научной литературе отмечается их кодифицированный характер<sup>74</sup>. Положение — это кодифицированный нормативный правовой акт, регламентирующий правовой статус органов, учреждений, систему однородных органов, организаций<sup>75</sup>. Применительно к воинским правоотношениям положение представляет собой нормативный правовой акт, которым регулируется определенная область военно-служебных отношений либо устанавливается структура и правовое положение какого-либо органа военного управления (см., например, Положение о Главном правовом управлении Министерства обороны Российской Федерации, утвержденное приказом министра обороны Российской Федерации от 11 сентября 2007 г. № 355; Положение о продовольственном обеспечении Вооруженных Сил Российской Федерации на мирное время, утвержденное приказом министра обороны Российской Федерации от 22 июля 2000 г. № 400).

*Инструкция* (лат. *instructio* — наставление, устройство) — юридический акт, издаваемый в целях разъяснения закона или иного нормативного акта; указание о порядке выполнения какой-либо работы, пользования машиной и т. д.<sup>76</sup> Инструкция представляет собой разновидность нормативного правового акта, издаваемого в порядке уточнения (разъяснения) реализации положений вышестоящего нормативного акта. Предметом регулирования инструкции выступают действия субъектов права, т. е. она устанавливает последовательность совершения лицом (физическим или юридическим) определенных действий по исполнению предписаний нормативного акта более высокой юридической силы (например, Инструкция о порядке осуществления выплат юридическим консультациям и коллегиям адвокатов в качестве вознаграждения и (или) компенсации расходов при оказании ими юридической помощи военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, по вопросам, связанным с прохождением военной службы, а также по иным основаниям, установленным федеральными законами, утвержденная приказом министра обороны Российской Федерации от 13 октября 2005 г. № 430; Инструкция о порядке выдачи удостоверений ветерана боевых действий в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная приказом министра обороны Российской Федерации от 15 марта 2004 г. № 77).

<sup>67</sup> Военное право: Учебное пособие. С. 69.

<sup>68</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 1. М., 1997. С. 522.

<sup>69</sup> Ожегов С.И. Указ. соч. С. 335.

<sup>70</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 5. М., 2001. С. 388.

<sup>71</sup> Ожегов С.И. Указ. соч. С. 597.

<sup>72</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 7. М., 2003. С. 291.

<sup>73</sup> Российская юридическая энциклопедия. М., 1999. С. 1289.

<sup>74</sup> Бошно С.В. Современное развитие теории и практики кодифицированных актов // Современное право. 2003. № 12. С. 12.

<sup>75</sup> Бошно С.В. Понятийные и технико-юридические проблемы подзаконных актов. С. 60.

<sup>76</sup> Советский энциклопедический словарь. М., 1987. С. 494.

*Правила* представляют собой постановления, предписания, устанавливающие порядок чего-нибудь<sup>77</sup>. Правила являются самостоятельным нормативным правовым актом, детально регулирующим порядок осуществления какой-либо операции, специальной деятельности. В этом смысле к правилам близка инструкция (см. выше), однако между ними имеются и различия. По справедливому утверждению С.В. Бошно, правила описывают поведение субъектов права, их взаимодействие; инструкция же регулирует действия субъектов по поводу предметов материального мира<sup>78</sup> (например, инструкция по заполнению, по выдаче и т. д.). Таким образом, правила — это нормативный правовой акт, устанавливающий порядок действий субъектов права, последовательность и содержание этих действий, специальные стороны деятельности, решение технических, процедурных вопросов<sup>79</sup> (например, Федеральные авиационные правила производства полетов государственной авиации, утвержденные приказом министра обороны Российской Федерации от 24 сентября 2004 г. № 275; Правила составления запросов, утвержденные директивой министра обороны Российской Федерации от 25 марта 1995 г. № Д-6).

*Порядок* является синонимом понятия «правило», поскольку с помощью правил (форма акта) закрепляется порядок (содержание акта). Словарь русского языка определяет понятие «порядок» как правила, по которым совершается что-нибудь; существующее устройство, режим чего-нибудь<sup>80</sup>. Однако, несмотря на схожесть указанных понятий достаточно часто в нормотворческой деятельности понятие «порядок» используется в качестве самостоятельной формы правового акта (например, Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный приказом министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200; Порядок выдачи и учета направлений на обучение в гражданских образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования и на подготовительных отделениях (курсах) указанных образовательных учреждений военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (за исключением офицеров), непрерывная продолжительность военной службы по контракту которых составляет не менее трех лет, утвержденный приказом министра обороны Российской Федерации от 28 апреля 2006 г. № 176).

Кроме того, в практике правотворческой деятельности в сфере военно-административных отношений применяются и другие формы актов военного управления:

— *концепция* — документ, содержащий систему взглядов, замысел действий в какой-либо сфере действий (например, Концепция безопасности военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная директивой министра обороны Российской Федерации от 12 июля 1997 г. № Д-10; Концепция воспитательной работы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденная приказом министра обороны Российской Федерации от 11 марта 2004 г. № 70);

— *перечень* — перечисление чего-либо по порядку, а также список с таким перечислением<sup>81</sup> (например, Перечень мероприятий, которые про-

водятся без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени военнослужащих, утвержденный приказом министра обороны Российской Федерации от 10 ноября 1998 г. № 492; Перечень должностных лиц из числа военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на штатных воинских должностях в военных автомобильных инспекциях, уполномоченных применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, утвержденный приказом министра обороны Российской Федерации от 31 октября 2005 г. № 453);

— *основы* — документ, в котором излагаются исходные, главные положения чего-либо<sup>82</sup> (например, Основы организации воспитательной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденные приказом министра обороны Российской Федерации от 28 февраля 2005 г. № 79);

— *программа* — содержание и план какой-либо деятельности, выполнения каких-либо работ<sup>83</sup> (например, Программа проведения эксперимента по взаимодействию подразделений Госавтоинспекции и военных комиссариатов при совершении регистрационных действий с принадлежащими гражданам Российской Федерации транспортными средствами, подлежащими учету в военных комиссариатах, утвержденная совместным приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации от 25 ноября 2005 г. № 968/506);

— *регламент* — совокупность правил, определяющих порядок деятельности государственного органа, учреждения, организации<sup>84</sup> (например, Регламент Министерства обороны Российской Федерации, утвержденный приказом министра обороны Российской Федерации от 30 ноября 2006 г. № 100);

— *требования* — правила, условия, обязательные для выполнения<sup>85</sup> (например, Квалификационные требования по воинским должностям руководящего, профессорско-преподавательского и научного состава военных образовательных учреждений высшего профессионального образования и бюджетных учреждений (организаций) науки Министерства обороны Российской Федерации, утвержденные приказом министра обороны Российской Федерации от 8 мая 2003 г. № 155);

— *рекомендации* — советы, пожелания о наиболее целесообразном порядке действий в какой-либо сфере жизнедеятельности (например, Рекомендации по организации работы службы охраны труда вида Вооруженных Сил Российской Федерации, округа, группы войск, флота, армии, флотилии, рода войск, главного и центрального управления Министерства обороны Российской Федерации, утвержденные приказом министра обороны Российской Федерации от 12 сентября 1995 г. № 302).

Существующее многообразие форм актов военного управления затрудняет пользование ими в повседневной деятельности, вносит ненужную путаницу в систему правового регулирования общественных отношений в сфере обороны и безопасности государства, а порой ставит в весьма затруднительное положение разработчиков проекта того или иного акта во-

<sup>77</sup> Ожегов С.И. Указ. соч. С. 498.

<sup>78</sup> Бошно С.В. Понятийные и технико-юридические проблемы подзаконных актов. С. 55.

<sup>79</sup> Там же. С. 59.

<sup>80</sup> Ожегов С.И. Указ. соч. С. 489.

<sup>81</sup> Там же. С. 441.

<sup>82</sup> Ожегов С.И. Указ. соч. С. 396.

<sup>83</sup> Советский энциклопедический словарь. С. 1063.

<sup>84</sup> Советский энциклопедический словарь. С. 1111.

<sup>85</sup> Там же. С. 701.

енного управления. Действительно, достаточно трудно провести различие между, например, актом, именуемым «порядок», и актом под названием «правила»; тем более, как уже указывалось выше, даже словари русского языка рассматривают данные понятия как синонимы. То же самое можно сказать об актах под названиями «руководство» и «наставление», поскольку провести грань различия между ними очень непросто. А иногда встречаются и вовсе весьма причудливые сочетания типа «Инструкция о порядке...», «Положение о порядке...» (например, Инструкция о порядке санаторно-курортного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная приказом министра обороны Российской Федерации от 20 августа 1999 г. № 360; Положение о порядке осуществления военным образовательным учреждением высшего профессионального образования Министерства обороны Российской Федерации платной деятельности в области образования и в других областях, утвержденное приказом министра обороны Российской Федерации от 23 января 2004 г. № 25).

Между тем в п. 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, изложен исчерпывающий перечень видов нормативных правовых актов, которые могут издаваться федеральными органами исполнительной власти: 1) постановления; 2) приказы; 3) распоряжения; 4) правила; 5) инструкции; 5) положения. Здесь же содержится запрет на издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм.

В целях наведения порядка в данном вопросе представляется целесообразным в Министерстве обороны Российской Федерации, иных федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, подготовить и издать нормативные правовые акты, своего рода «приказы о приказах», устанавливающие конкретные виды ведомственных нормативных правовых актов, используемых в нормотворческой деятельности указанных органов, с четким разграничением их функционального предназначения.

Акты военного управления, разрабатываемые и издаваемые органами военного управления, должны отвечать определенным требованиям, основными из которых являются<sup>86</sup>:

а) акты военного управления не должны противоречить законам и иным нормативным правовым актам более высокой юридической силы; они должны быть изданы на их основе и в установленных в них целях;

б) акты военного управления, имеющие нормативный характер, должны полностью охватывать рассматриваемые вопросы, действовать длительное время без изменений и дополнений. По одному и тому же вопросу должен действовать, как правило, один нормативный правовой акт;

<sup>86</sup> Указанные требования изложены в Правилах подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, и в Инструкции о порядке подготовки и представления на подпись проектов правовых актов Министерства обороны Российской Федерации и Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденной приказом министра обороны Российской Федерации от 30 ноября 1997 г. № 450.

в) структура акта военного управления должна быть простой и удобной для работы и обеспечивать логическое развитие темы правового регулирования. Термины акта должны соответствовать терминологии, принятой в международных договорах, законодательстве Российской Федерации, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, и употребляться в одном и том же значении во всем тексте акта. Если употребляются специальные или новые термины, то их значение должно быть понятно из текста либо разъяснено в примечаниях;

г) в актах военного управления не допускается дублирование норм, содержащихся в иных нормативных правовых актах. При необходимости делаются ссылки на ранее изданные акты;

д) форма акта военного управления должна содержать следующие основные атрибуты:

— титульная часть, которая включает наименование вида правового акта (приказ, директива и т. п.); дату и номер (проставляются соответственно при подписании и издании акта); место издания;

— заголовок акта;

— текст акта, состоящий из вступительной и распорядительной части.

Во вступительной части кратко излагаются цели и задачи предписываемых действий, факты и события, послужившие причиной издания правового акта. Если предписываемые действия не нуждаются в разъяснении, то вступительная часть может отсутствовать. В распорядительной части акта военного управления излагаются требования, распоряжения, указания, предписания, правила поведения, устанавливаются сроки их выполнения и т. п.;

— подпись, которая состоит из наименования должности, воинского звания, инициала имени и фамилии должностного лица, пописывающего правовой акт;

е) проект акта военного управления должен пройти обязательную правовую экспертизу в соответствующем подразделении юридической службы;

ж) нормативные правовые акты Министерства обороны Российской Федерации, других федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат обязательной государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации.

### § 3. Иные служебные документы органов военного управления и организация работы с документами в военных организациях

Неотъемлемым элементом обеспечения нормальной повседневной жизнедеятельности военных организаций является организация делопроизводства, которое определяется современными словарями как ведение канцелярских дел, служебной переписки, оформление текущей документации учреждения<sup>87</sup>. Исходя из норм Инструкции по делопроизводству в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом министра

<sup>87</sup> Ожегов С.И. Указ. соч. С. 136, 228.

обороны Российской Федерации от 23 мая 1999 г. № 170, под *делопроизводством в военной организации* понимается деятельность военнослужащих и лиц гражданского персонала, связанная с приемом, учетом, подготовкой, оформлением, размножением (тиражированием), контролем исполнения, хранением, использованием и отправкой служебных документов.

Особенности ведения делопроизводства определяются:

— при подготовке проектов документов для представления Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации, а также при подготовке проектов приказов и директив министра обороны Российской Федерации — Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 и приказом министра обороны Российской Федерации от 30 ноября 1997 г. № 450;

— при рассмотрении обращений граждан — Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ и приказом министра обороны Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 500;

— при работе с секретными документами — Инструкцией, утвержденной приказом министра обороны Российской Федерации от 20 октября 2005 г.

Основным методом руководства и управления войсками (силами) является личное общение должностных лиц воинских частей непосредственно, с использованием средств связи, электронно-вычислительной техники и других технических средств. Служебная переписка должна применяться лишь в случаях действительной необходимости, когда нет условий для осуществления личного общения, невозможно использовать технические средства связи или когда действующим законодательством предусмотрено составление письменного документа.

Служебная переписка по различным вопросам служебной деятельности ведется между воинскими частями по подчиненности, воинскими частями, не подчиненными друг другу, а также с гражданскими организациями и гражданами. Ведение служебной переписки между подразделениями воинской части, между отделами и службами в армии, на флоте и ниже, а также внутри управлений, направлений, отделов и служб запрещается.

Командиры (начальники) воинских частей несут ответственность за организацию делопроизводства и обязаны:

а) определять порядок работы со служебными документами в воинской части;

б) знать фактическое состояние делопроизводства и принимать необходимые меры по сокращению служебной переписки, запрещая ведение переписки по таким вопросам, которые могут быть разрешены путем личного общения или путем переговоров по техническим средствам связи и информационным системам, если действующим законодательством не предусмотрено составление письменного документа;

в) правильно организовать ведение делопроизводства, постоянно содержать его в готовности к выполнению поставленных задач, контролировать работу подчиненных органов и должностных лиц, отвечающих за ведение делопроизводства;

г) своевременно доводить до личного состава поступающие служебные документы, контролировать их учет и исполнение;

д) обеспечивать готовность к спасению служебных документов в случае пожара, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций;

е) организовывать и систематически проводить с личным составом воинских частей занятия по изучению требований к делопроизводству, обеспечивать необходимые условия для правильной организации и ведения делопроизводства, выделять для этого помещения и материально-технические средства, осуществлять контроль за выполнением этих требований;

ж) требовать от подчиненных своевременного исполнения полученных документов (поручений, указаний);

з) принимать меры по совершенствованию делопроизводства, качественному подбору личного состава для работы со служебными документами, обеспечению книгами, журналами, бланками, внедрению оргтехники и автоматизированных технологий обработки служебной информации;

и) обеспечивать правильное пользование действительными и условными наименованиями воинских частей при изготовлении и отправке служебных документов, обращая особое внимание на правильность ведения переписки с гражданскими учреждениями и организациями;

к) своевременно организовывать работу по отбору и уничтожению служебных документов с истекшими сроками хранения, не нужных для практической работы, не подлежащих архивному хранению и не имеющих исторической и научной ценности, и освобождать от этих документов делопроизводства воинских частей;

л) принимать практические меры по наведению должного порядка в делопроизводстве;

м) обеспечивать своевременную сдачу в архивы служебных документов с постоянными и длительными (10 лет и более) сроками хранения. Не допускать уничтожения служебных документов, подлежащих сдаче в архивы.

Военнослужащие и лица гражданского персонала, работающие со служебными документами, обязаны:

а) знать и строго выполнять требования, установленные для ведения делопроизводства;

б) быть бдительными, не допускать нарушений, которые могут привести к разглашению сведений служебного характера или утрате служебных документов, а также пресекать действия (бездействие) других лиц, могущие привести к таким последствиям;

в) знакомить со служебными документами других лиц и передавать служебные документы другим исполнителям только с разрешения своего непосредственного начальника;

г) передавать служебные документы из одного отдела (службы) в другой только через лицо, ведущее делопроизводство, под расписку в соответствующих журналах учета. Допускается передача служебных документов военнослужащим и лицам гражданского персонала для временного пользования под расписку в реестре. В этом случае исполнитель обязан получить служебные документы обратно под расписку в этом же реестре;

д) давать справки по служебным документам и сообщать сведения, содержащиеся в них, лицам, не имеющим отношения к этим документам, только с разрешения командира (начальника) воинской части или начальника штаба воинской части;

е) немедленно сообщать своему непосредственному начальнику об утрате или недостатке служебных документов, удостоверений, пропусков,

ключей от помещений, хранилищ, сейфов, в которых хранятся служебные документы, личных печатей, а также о фактах обнаружения излишних и неучтенных служебных документов;

ж) при убытии из воинской части в связи с освобождением от занимаемой должности (увольнение с военной службы или работы, перевод к новому месту службы или работы), при убытии в отпуск, на лечение, в командировку своевременно сдать все числящиеся за ними служебные документы и издания лицу, ведущему делопроизводство;

з) своевременно сдавать в делопроизводство документы, надобность в которых миновала;

и) предъявлять все числящиеся за ними служебные документы и издания представителям делопроизводства по их требованию.

Лицам, работающим со служебными документами, запрещается:

а) сообщать устно или письменно служебные сведения о характере выполняемой работы, проводимых воинской частью мероприятиях, действительные наименования и пункты дислокации воинских частей лицам, не имеющим по роду военной службы (работы) отношения к этим сведениям;

б) обращаться куда-либо с личными просьбами, изложенными на бланках с наименованием воинской части;

в) самовольно провозить и пересылать за границу Российской Федерации служебные документы, не подлежащие продаже в торговой сети и опубликованию в открытой печати;

г) изготавливать блокноты, записные книжки, тетради, бланки, визитные карточки с наименованием воинской части или воинской должности командира (начальника);

д) вести разговоры, связанные с содержанием служебных документов, в присутствии посторонних лиц.

Непосредственная ответственность за организацию делопроизводства и контроль за его ведением возлагаются на начальника штаба воинской части, а где эта должность штатом не предусмотрена, — на одного из заместителей командира (начальника) воинской части.

Работа со служебными документами в воинских частях в нерабочее время допускается только с разрешения командира (начальника) воинской части или начальника штаба воинской части. Работа со служебными документами и хранение их за пределами служебных помещений воинских частей, как правило, запрещаются. Такую работу вправе разрешить командир (начальник) воинской части или начальник штаба воинской части. Несекретные служебные издания (кроме изданий с пометкой «Для служебного пользования») военнослужащие и лица гражданского персонала могут брать с разрешения непосредственного начальника для работы в домашних условиях на срок не более 10 суток.

В Вооруженных Силах Российской Федерации применяются следующие виды служебных документов:

1) акты военного управления (приказы, директивы, приказание, указания, постановления, предписания и др.);

2) рапорт — письменный официальный доклад военнослужащего начальнику по установленной форме. В рапорте излагаются вопросы, связанные с выполнением служебных обязанностей, несением службы и др. В виде рапорта оформляются также заявления, предложения и личные просьбы военнослужащих;

3) доклад, отчет — служебные документы, содержащие сведения о выполнении планов, заданий, проведении мероприятий и другие сведения, представляемые вышестоящему командиру (начальнику);

4) донесение — боевой или служебный отчетно-информационный документ, разрабатываемый штабом и другими органами управления в целях сообщения определенных сведений вышестоящему командиру (начальнику) или штабу;

5) договор (контракт) — письменное соглашение о взаимных обязательствах;

6) план — служебный документ, в котором излагается перечень намечаемых к выполнению работ или мероприятий, их последовательность с указанием сроков исполнения, ответственных исполнителей и исполнителей, а также служебный документ с графическим изображением участка местности, здания, сооружения и пр.;

7) расписание занятий — служебный документ, содержащий сведения о времени, месте и последовательности проведения занятий с военнослужащими по предметам боевой подготовки;

8) протокол — служебный документ, в котором зафиксирован ход проведения каких-либо действий, мероприятий (протокол собрания, заседания; протокол осмотра и т. д.);

9) акт — служебный документ, подтверждающий установленные факты и события. Акт составляется, как правило, в ходе проверки, инвентаризации, приема-передачи дел и должности и т. д. несколькими лицами и подлежит утверждению должностным лицом в пределах полномочий;

10) справка — описание или подтверждение тех или иных фактов и событий;

11) служебное письмо — обобщенное название различных по содержанию служебных документов;

12) заявка — заявление с указанием на потребность в чем-либо (в деньгах, в материалах, в запасных частях и т. п.);

13) телеграмма — служебный документ для передачи распоряжений и сообщений срочного характера по техническим средствам связи;

14) командировочное удостоверение — документ, удостоверяющий направление военнослужащего по распоряжению командира (начальника) на определенный срок в другую местность для выполнения служебного задания вне пункта постоянной дислокации или временного расквартирования воинской части (подразделения), в которой военнослужащий проходит военную службу, с указанием цели, срока и места выполнения служебного задания;

15) отпускной билет — документ, удостоверяющий факт предоставления военнослужащему отпуска с указанием его продолжительности, места проведения, даты убытия в отпуск и даты возвращения к месту прохождения военной службы;

16) другие разработанные в установленном порядке документы (текстовые и графические), написанные или нарисованные от руки в рабочих тетрадях или на отдельных листах, напечатанные на пишущей машинке, изготовленные на персональных электронно-вычислительных машинах, изданные типографским, электрографическим или другим способом.

Составление проекта служебного документа должно начинаться с изучения существа вопроса, подлежащего урегулированию, действующего по этому вопросу законодательства, приказов, директив и справочного материала.

Служебный документ должен отвечать следующим требованиям:

- а) соответствовать действующему законодательству, приказам, директивам и другим руководящим документам вышестоящих командиров (начальников);
- б) основываться на фактах и содержать конкретные и реальные предложения или указания;
- в) не дублировать требования, содержащиеся в ранее изданных документах, а при необходимости иметь ссылки на них;
- г) давать возможность обрабатывать его с помощью средств вычислительной техники;
- д) соответствовать утвержденной форме, если таковая предусмотрена.

Служебный документ должен быть написан служебно-деловым стилем с соблюдением правил русской орфографии и пунктуации, кратко и четко, без употребления формулировок, порождающих различные толкования. Применяемые в нем термины должны соответствовать терминологии, принятой в Вооруженных Силах Российской Федерации, и употребляться в одном и том же значении.

Служебный документ должен иметь следующие реквизиты: название вида документа (не указывается на письмах) или унифицированной формы документа, заголовок к тексту, дату, индекс (номер), текст, визы, подпись, отметку об исполнении служебного документа и направлении его в дело.

Индекс (номер) служебного документа состоит из порядкового номера в пределах регистрируемого массива служебных документов, который, исходя из задач поиска, дополняется индексами дел, кодами вопроса, корреспондента, должностного лица, подписавшего служебный документ, исполнителя, номером государственной регистрации и др.

Отметка об исполнении служебного документа и направлении его в дело включает: краткие сведения об исполнении, если отсутствует документ, свидетельствующий об исполнении, или, при наличии такого документа, ссылку на его дату и номер; отметку «В дело»; номер дела, в котором будет храниться служебный документ; дату; подпись исполнителя или руководителя структурного подразделения, в котором исполнен служебный документ.

При необходимости оценки целесообразности служебного документа, его обоснованности и соответствия действующему законодательству и другим правовым актам проводится согласование проекта служебного документа с заинтересованными должностными лицами, которые обязаны рассматривать поступившие на согласование проекты служебных документов в кратчайший срок с учетом общего срока исполнения служебных документов, но при всех условиях в течение не более 10 дней. Отказ от рассмотрения служебного документа, поступившего на согласование, не допускается.

Согласование может быть внутреннее (с подразделениями и должностными лицами воинской части) и внешнее (с неподчиненными организациями).

Внутреннее согласование оформляется путем визирования проекта служебного документа должностным лицом, непосредственно подчиненным командиру (начальнику), на подпись которому готовится проект служебного документа. При отсутствии возражений проект визируется должностным лицом в пределах полномочий. Виза включает в себя личную подпись должностного лица, ее расшифровку (должность визирующего, во-

инское звание, если он военнослужащий, инициал имени и фамилия) и дату визирования.

В случае несогласия с проектом дается мотивированное заключение с предложениями по существу вопроса. Замечания, особые мнения и дополнения к проекту служебного документа излагаются на отдельном листе, о чем при визировании ставится отметка: «Замечания прилагаются». Должностное лицо, разрабатывающее проект служебного документа, при согласии с замечаниями и предложениями вносит в проект необходимые изменения, а при несогласии — докладывает лицу, подписывающему служебный документ.

Проект служебного документа после согласования его с заинтересованными лицами и перед представлением на подпись командиру (начальнику) должен пройти правовую экспертизу, которую проводят должностные лица юридической службы. При отсутствии замечаний начальник юридической службы (группы), старший юрисконсульт (юрисконсульт) или помощник командира по правовой работе, проводящий правовую экспертизу, визирует первый экземпляр проекта служебного документа на оборотной стороне последнего листа проекта, после чего представляется на подпись командиру (начальнику) воинской части. При наличии замечаний проект служебного документа возвращается исполнителю для доработки или докладывается командиру (начальнику) с этими замечаниями.

Внешнее согласование проекта служебного документа оформляется грифом. Гриф согласования располагается на лицевой стороне проекта служебного документа и включает в себя слово «СОГЛАСОВАНО», наименование должности лица, с которым согласовывается документ (включая наименование организации), воинское (специальное) звание, личную подпись, расшифровку подписи и дату согласования или название документа, подтверждающего согласование, его дату и индекс.

Внешнее согласование в зависимости от содержания проекта служебного документа осуществляется в следующей последовательности:

- а) с организациями, когда они выступают обязательной стороной в правоотношениях, возникающих вследствие издания служебного документа, или когда содержание служебного документа затрагивает их интересы;
- б) с общественными организациями — в случаях необходимости или предусмотренных положениями об этих организациях;
- в) с органами, осуществляющими государственный надведомственный контроль (надзор) в определенной области (экологический, пожарный и т. п.);
- г) с вышестоящими органами — в случаях, когда законодательством предусматривается возможность совершения управленческих действий только с согласия этих органов.

Служебные документы подписывают должностные лица в пределах своих полномочий. В состав подписи входят: наименование должности лица, подписывающего документ, его воинское звание, личная подпись и ее расшифровка (инициал имени и фамилия). При подписании служебного документа несколькими лицами равных должностей их подписи располагают на одном уровне вертикальными рядами, которые ограничиваются соответственно левой и правой границами текстового поля, а расшифровки подписей располагаются под наименованием должностей. При разных должностях подписи располагают одну под другой в соответствии с занимаемой должностью.

Служебные документы, направляемые от имени Министерства обороны Российской Федерации организациям, не подчиненным Министерству обороны Российской Федерации, подписываются министром обороны Российской Федерации или его заместителями, а от имени других органов военного управления — руководителями этих органов от командира (начальника) воинской части, ему равного и выше. Служебные документы, направляемые подчиненным воинским частям или учреждениям, подписываются должностными лицами в пределах полномочий по подчиненности.

Приказы и директивы подписывают командиры (начальники), которым уставами Вооруженных Сил Российской Федерации и положениями об органах военного управления предоставлено право издавать приказы и директивы. Приказания подписывают начальники штабов всех наименований или военные коменданты гарнизонов.

Указания подписывают начальники главных и центральных управлений Министерства обороны Российской Федерации и управлений видов Вооруженных Сил Российской Федерации, заместители и помощники командующих войсками округов, группами войск, флотами, армиями, флотилиями, командующие (начальники) родами войск, начальники управлений, служб и отделов, подчиненных командующему войсками округа, группой войск, флотом, армией, флотилией, и адресуют нижестоящим должностным лицам по роду своей деятельности.

Приказы по вопросам боевой готовности, оперативной и боевой подготовки, по результатам инспектирования (проверок) войск, организационным, мобилизационным и другим важнейшим вопросам подписывают главнокомандующий (командующий, командир, начальник) и начальник главного штаба (штаба), а в воинской части, где должность начальника штаба штатом не предусмотрена, приказы подписывает командир (начальник) воинской части единолично.

Право подписи служебных документов, кроме приказов, директив, приказаний и указаний, в пределах полномочий предоставляется:

- а) в воинской части (на корабле), соединении — командиру и его заместителям (старшему помощнику командира корабля);
- б) на судне — капитану и первому помощнику;
- в) в учреждении, включая военное образовательное учреждение профессионального образования, на предприятии, в организации — начальнику (руководителю) и его заместителям;
- г) в гарнизоне — начальнику, его заместителям и военному коменданту гарнизона;
- д) в управлении округа, флота, армии, флотилии — командующему, его заместителям (помощникам), заместителям начальника штаба, командующим (начальникам) родами войск и их заместителям, заместителям начальника тыла, начальникам самостоятельных управлений, отделов и служб;
- е) в центральных органах военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации:
  - начальникам главных управлений и управлений Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации и их заместителям;
  - командующим (начальникам) родами войск, их заместителям;
  - начальникам самостоятельных управлений, направлений, инспекций, отделов, служб и их заместителям;

— заместителям: начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации, начальника Тыла Вооруженных Сил Российской Федерации, начальника вооружения Вооруженных Сил Российской Федерации, начальника Службы расквартирования и обустройства, начальника связи Вооруженных Сил Российской Федерации, начальника штаба Тыла Вооруженных Сил Российской Федерации;

— командующим (начальникам) родами войск видов Вооруженных Сил Российской Федерации и их заместителям, заместителям начальников главных штабов видов Вооруженных Сил Российской Федерации, начальником главных управлений и управлений видов Вооруженных Сил Российской Федерации и их заместителям, заместителям начальника вооружения и начальника Тыла, начальникам самостоятельных инспекций, комитетов, отделов и служб всех наименований;

— начальникам главных и центральных управлений Министерства обороны Российской Федерации и их заместителям.

В случае временной нетрудоспособности, отпуска или временного отсутствия по другой причине командира (начальника), имеющего право подписывать служебные документы, это право принадлежит тому лицу, на которое возложено временное исполнение обязанностей по воинской должности отсутствующего. О возложении на военнослужащего временного исполнения обязанностей объявляется приказом убывающего на время или вышестоящего командира (начальника). В этом случае на служебных документах перед наименованием должности пишется: врио (временное исполняющий обязанности). Если на военнослужащего возложено временное исполнение обязанностей по воинской должности, которая вакантна, то на служебных документах перед наименованием должности пишется: врид (временно исполняющий должность). Подписывать служебные документы с предлогом «за» или проставлением черты перед наименованием должности запрещается.

Служебные документы коллегиальных органов подписываются председательствующим на заседании коллегиального органа и секретарем. В необходимых случаях к представляемому на подпись проекту служебного документа прилагается доклад, в котором указываются основания для составления проекта служебного документа, с кем согласован проект, а также излагаются разногласия, возникшие при подготовке проекта, мотивы непринятия поступивших предложений. Доклад должен быть предельно кратким. Если проект служебного документа подготовлен в соответствии с поручением вышестоящего командира (начальника), то к представляемому на подпись проекту служебного документа прилагается и это поручение.

Датой служебного документа является дата его подписания. Для служебного документа, принимаемого коллегиальным органом, датой является дата его принятия, а для утверждаемого служебного документа — дата его утверждения. Дату служебного документа и, если необходимо, надписи «Вручить лично» и о срочности проставляет должностное лицо, подписывающее или утверждающее служебный документ. Для служебных документов, составленных совместно несколькими организациями, датой является дата подписания его должностным лицом, которое подписывает его последним.

При ведении служебной переписки между центральными органами военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации, а также внутри округов и флотов служебные документы могут адресоваться и пересы-

латься по действительным или условным наименованиям. Доставка таких служебных документов осуществляется силами и средствами фельдъегерско-почтовой связи.

При ведении служебной переписки между центральными органами военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации и штабами, управлениями, направлениями, отделами и службами округов, групп войск, флотов и в обратном порядке служебные документы составляются и адресуются по действительным наименованиям, а пересылка (доставка) их осуществляется:

а) в штабы, управления, направления, отделы и службы центральных органов военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации, округов и флотов — по условным наименованиям, а если они не присвоены, — по действительным наименованиям с указанием почтовых индексов и наименований пунктов приписки к объектам почтовой связи;

б) в штабы, управления, направления, отделы и службы войск, временно находящихся за границей, — по условным наименованиям с указанием почтовых индексов без наименования пункта дислокации.

В таком же порядке по присвоенным действительным наименованиям служебные документы составляют и адресуют воинские части, которым условные наименования не присвоены.

В каждой воинской части организуется *несекретное делопроизводство*. В зависимости от объема служебных документов ведение несекретного делопроизводства возлагается на отдельное структурное подразделение, предназначенное только для этих целей, или на строевой, общий, административно-хозяйственный отдел, отделение (часть), а там, где штатами они не предусмотрены, приказом командира (начальника) воинской части назначается ответственное лицо за ведение несекретного делопроизводства. В воинской части могут быть организованы делопроизводства (филиалы) и в соответствующих отделах (службах) в зависимости от характера выполняемых работ. Ведение этих делопроизводств возлагается на штатный личный состав этих отделов (служб), а особенности учета, хранения и обращения с некоторыми служебными документами определяются специальными наставлениями, руководствами, инструкциями.

Несекретное делопроизводство воинских частей должно размещаться в изолированных помещениях, оборудованных тамбуром с окном для выдачи документов или барьером. Двери помещений должны иметь надежные замки и сигнализацию, выведенную на пульт управления дежурного по воинской части. Ведение делопроизводства в отделах (службах) разрешается в общих рабочих комнатах этих отделов (служб). Служебные документы хранятся в запираемых и опечатываемых шкафах или ящиках.

По окончании рабочего дня помещения несекретного делопроизводства закрываются, опечатываются и сдаются под охрану дежурному по воинской части (оперативному дежурному, начальнику караула) под расписку в книге приема и сдачи служебных помещений и находящихся в них сейфов и ключей от них.

Основные задачи несекретного делопроизводства:

а) прием, учет, отправка и хранение служебных документов и служебных изданий;

б) доклад командованию поступивших служебных документов и передача их на исполнение в соответствии с указаниями командования;

в) ведение и оформление дел;

г) выдача исполнителям служебных документов, служебных изданий и дел для работы;

д) контроль за соблюдением исполнителями правил хранения служебных документов и служебных изданий, обращения с ними, а также за своевременным возвращением их в делопроизводство;

е) учет печатей и штампов, множительных аппаратов, электронно-вычислительных машин, факсов и контроль за их использованием (где нет секретных отделов);

ж) подготовка и передача служебных документов в архивы, а также отбор и уничтожение служебных документов и архивных материалов;

з) учет, хранение и выдача бланков строгой отчетности; учет, хранение и выдача исполнителям рабочих тетрадей и других носителей информации.

Прием поступающей служебной корреспонденции производится экспедицией или делопроизводством воинской части. В нерабочее время служебная корреспонденция принимается дежурным по штабу воинской части, который записывает ее в книгу учета входящей корреспонденции, а с прибытием лица, ответственного за делопроизводство, передает всю полученную корреспонденцию в делопроизводство под расписку в этой книге, не вскрывая пакеты, бандероли и посылки. О получении срочных пакетов дежурный докладывает командиру (начальнику) воинской части или начальнику штаба воинской части.

Принимаемые и передаваемые телефонограммы записываются дежурным по штабу воинской части в вешущую у него книгу учета телефонограмм. Принятые телефонограммы дежурный докладывает должностным лицам, которым они адресованы. Об ознакомлении с телефонограммами должностные лица расписываются в указанной книге. В конце текста телефонограммы указываются время приема (передачи) и фамилии принявшего и передавшего телефонограмму. Порядковая нумерация передаваемых телефонограмм ведется с начала года.

Лицо, принимающее служебную корреспонденцию, обязано проверить правильность адресования пакетов, сверить номера на пакетах с номерами, указанными в реестре (расписке), разборчиво расписаться в приеме пакетов, указав прописью их количество, дату и время получения. Расписка заверяется мастичной печатью «Для пакетов».

Лицо, ведущее делопроизводство, вскрывает полученные пакеты, разрезая их с трех сторон так, чтобы не повредить вложенные документы, изымает все вложения и проверяет их наличие. Если при вскрытии пакета будет обнаружено повреждение, отсутствие документа или приложения к нему, а также несоответствие номера, указанного на пакете, номеру вложенного документа, то об этом составляется акт в двух экземплярах, один из которых направляется отправителю. Конверты от поступившей корреспонденции после проверки уничтожаются, за исключением случаев, когда только по ним можно установить адрес отправителя или когда дата почтового штемпеля имеет значение в качестве доказательства времени отправки и получения служебного документа. Ошибочно посланные пакеты и служебные документы передаются или пересылаются по принадлежности за их же номерами, а излишние возвращаются отправителю или по его просьбе высылаются в другую воинскую часть.

Поступившие в воинскую часть служебные документы (в том числе приказы, директивы, приказаны и указания), а также документы, подготовленные в воинской части, регистрируются в журнале учета служебных

документов. В штабах объединений и выше, а также в военных комиссариатах субъектов Российской Федерации приказы (директивы, приказания и указания), полученные из вышестоящих инстанций для рассылки подчиненным воинским частям, регистрируются, кроме того, в книге учета приказов и директив. Служебные документы регистрируются в воинской части один раз: поступившие — в день поступления, подготовленные в воинской части — в день утверждения или подписания.

Служебные документы, поступающие в воинские части, секретариаты и канцелярии для временного пользования и не подлежащие постоянному хранению, регистрируются в журнале учета переходящих служебных документов и передаются по принадлежности под расписку в этом журнале или по реестру с последующей отметкой об этом в журнале учета переходящих служебных документов.

При регистрации служебных документов на оборотной стороне последнего листа поступившего документа в левом нижнем углу ставится штамп. При наличии приложений к документу на оборотной стороне последнего листа каждого приложения ставится штамп. На служебных документах, которые получены с сопроводительными письмами и подлежат учету в других книгах, журналах, штамп не ставится, а на сопроводительных письмах к этим документам делается отметка, в каких книгах, журналах (с указанием их номеров по Номенклатуре дел, книг и журналов) и за какими порядковыми номерами они учтены. До регистрации служебные документы для доклада и исполнения передавать запрещается.

Рабочие тетради, служебные издания и другие подобные документы, пересылаемые без сопроводительных писем, регистрируются в соответствующих книгах и журналах учета (без регистрации в журнале учета служебных документов). Служебные документы, подготовленные для пользования внутри воинской части и подлежащие хранению в делах, после подписи (утверждения) учитываются в журнале учета служебных документов. Служебные документы, подготовленные для временного пользования (справки, планы, графики, расписания и т. п.), в журнале учета служебных документов не регистрируются и уничтожаются в делопроизводстве по миновании надобности. По указанию командира (начальника) воинской части один экземпляр таких документов может быть оставлен для пользования и учтен в делопроизводстве.

Командир (начальник) воинской части в зависимости от объема переписки и количества исполнителей устанавливает, каким должностным лицам служебные документы докладываются непосредственно лицами, ответственными за делопроизводство. Остальной личный состав документов на исполнение получает в несекретном делопроизводстве или через уполномоченных несекретных делопроизводств в управлениях, направлениях, отделах и службах воинской части.

Служебные документы могут регистрироваться с помощью средств вычислительной техники или машинописного заполнения форм в зависимости от наличия технических средств.

Поступившие служебные документы докладываются командиру (начальнику) воинской части и рассматриваются им, как правило, в день поступления, а документы с отметкой «Срочно» и телеграммы — немедленно.

Служебные документы из делопроизводства передаются исполнителям под расписку в журнале учета служебных документов. Передача служебных документов из одного направления, отдела (службы) в другой производится через лицо, ведущее делопроизводство, под расписку в журналах

учета. Допускается передача документов для временного пользования другим исполнителям воинской части под расписку в реестре. В этом случае исполнитель обязан получить документы обратно под расписку в том же реестре.

В центральных органах военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации, в штабах и управлениях округов, групп войск, флотов, армий и флотилий документы для согласования могут передаваться в таком же порядке в другие штабы, управления, направления, отделы, службы. Служебные документы могут передаваться для согласования в гражданские учреждения по реестру с разрешения командира (начальника) воинской части.

Доклады, предложения, заключения и проекты служебных документов, представляемые во исполнение поручений, адресованных нескольким должностным лицам, должны быть согласованы с ними, а также с другими заинтересованными должностными лицами. К докладам, предложениям, заключениям и проектам служебных документов, представляемым во исполнение поручений, прилагается материал с оригиналом поручения, во исполнение которого подготовлен служебный документ.

В тех случаях, когда в поступившем документе запрашивается о разъяснении того или иного вопроса или испрашивается разрешение на проведение какого-либо мероприятия, а также по другим аналогичным запросам и ходатайствам, командир (начальник), которому адресован такой документ, ответ на него может дать на этом же документе в виде краткой резолюции. Такой служебный документ считается исполненным и подлежит возвращению отправителю за входящим номером без сопроводительного письма.

Если командир (начальник), которому адресован служебный документ, не имеет прав на решение поставленного вопроса, он направляет документ по команде или должностному лицу, в компетенцию которого входит решение этого вопроса. Если в служебном документе наряду с вопросами, относящимися к компетенции должностного лица, которому адресован служебный документ, затрагиваются вопросы, подлежащие разрешению в другом учреждении, то из него делается выписка (снимается копия), которая направляется по принадлежности, о чем уведомляется должностное лицо, представившее служебный документ.

Решения и поручения по исполнению служебных документов пишутся на свободных от текста полях этих документов. Поручение по исполнению служебного документа дается в форме резолюции командира (начальника). В состав резолюции должны входить следующие элементы: фамилия и инициалы исполнителя (исполнителей), содержание поручения, срок исполнения, подпись автора резолюции, дата. При наличии в резолюции нескольких исполнителей указывается ответственный исполнитель, а если он не указан, то ответственным исполнителем становится лицо, названное в резолюции первым. Ему предоставляется право созыва соисполнителей и координации их работы.

Резолюция может быть написана на бланке или на отдельном листе, приложенном к служебному документу. На нижнем поле этого листа (бланка) указывается дата и номер документа, к которому относится резолюция. В необходимых случаях для написания поручения, а также для ознакомления со служебными документами прилагаются специальные листы, которые после исполнения служебного документа наклеиваются на оборотную сторону его последнего листа.

Служебные документы передаются исполнителю в день их рассмотрения командиром (начальником), но не позднее следующего дня, через несекретное делопроизводство. Ответственный исполнитель обязан организовать исполнение служебного документа в установленный срок. Сополнители должны представить ответственному исполнителю все необходимые материалы по вопросам, входящим в их компетенцию.

Все служебные документы должны исполняться в установленный срок, который указывается в самом служебном документе либо в поручении (в резолюции) о его исполнении. Срок исполнения служебного документа определяется должностным лицом, подписывающим служебный документ (поручение), исходя из срока, установленного органом, направившим служебный документ, или срока, установленного законодательством. При установлении срока исполнения служебного документа командир (начальник) должен учитывать время, необходимое на доставку и исполнение служебного документа.

Если срок исполнения служебного документа не указан ни в самом служебном документе, ни в поручении, то служебный документ должен быть исполнен в срок не более месяца, а служебный документ с пометкой «Срочно» — в трехдневный срок. Изменение срока исполнения служебного документа производится должностным лицом, установившим срок. При необходимости продления срока исполнения служебного документа должностному лицу, давшему поручение, не позднее чем за три дня (по срочному документу — за один день) до истечения срока исполнения представляется доклад с указанием причин задержки, принимаемых мер и срока, необходимого для исполнения (доработки) служебного документа.

Об изменении срока исполнения служебного документа делаются соответствующие отметки в документах, в которых был указан первоначальный срок исполнения.

Служебные документы после их подписи командиром (начальником) регистрируются в журнале учета служебных документов и отправляются по назначению делопроизводством, как правило, в день их приема от исполнителей. Телеграммы и срочные документы отправляются немедленно. Отправка служебных документов без регистрации их в журнале учета запрещается.

При приеме служебных документов для отправки лицо, ведущее делопроизводство, обязано в присутствии исполнителя проверить правильность оформления и адресования служебного документа, наличие всех экземпляров и приложений к ним с пересчетом листов, а также наличие на экземпляре, остающемся в деле, расчета рассылки и отметки, в какое дело служебный документ следует подшить. Расчет рассылки подписывается начальником управления, направления, отдела (службы), которым подготовлен служебный документ.

Каждый исходящий служебный документ, как правило, должен иметь копию, которая заверяется исполнителем с указанием его должности, воинского звания, фамилии и инициалов. Копия подшивается в дело вместе с исполненным документом. Если копия исходящего служебного документа требуется для работы, она выдается исполнителю под расписку в журнале учета исходящих служебных документов. В тех случаях, когда оставлять в делах копии отправляемых служебных документов нет необходимости, разрешается исполнение исходящих служебных документов по количеству адресатов без копии.

Отчеты, доклады, акты, списки и тому подобные служебные документы, если к ним не требуется пояснений и указаний, направляются адресатам без сопроводительных писем. Дата и исходящий номер на этих служебных документах, если они составлены не на бланках с угловым штампом (без углового штампа), проставляются ниже подписей должностных лиц, в левом нижнем углу.

Разрешается давать ответы непосредственно на поступивших служебных документах с последующим возвращением их за входящими номерами. В этих случаях в журнале учета служебных документов производится отметка об отправке: «Возвращен отправителю» и указываются порядковый номер по реестру и дата возвращения. Краткое содержание ответов и поручений, данных на возвращаемом служебном документе, записывается в журнале учета служебных документов.

Все исполненные служебные документы подшиваются в дела, которые заводятся по предметному (тематическому) и другим признакам в зависимости от содержания и разновидности документов с учетом установленных сроков хранения. Дела, как правило, заводятся на один год.

В каждой воинской части на все заводимые дела, книги и журналы к началу года составляется номенклатура дел, книг и журналов. Номенклатура составляется с учетом важности, однотипности поступающих в дела документов и сроков их хранения. Она является основным учетным документом на текущий год. Нумерация формируемых дел, книг и журналов (в том числе переходящих) по возможности должна сохраняться из года в год. В номенклатуру вносятся все вновь заводимые дела, книги и журналы учета несекретного делопроизводства воинской части, делопроизводства направлений, отделов и служб, а также дела, книги и журналы, не законченные ведением в прошлом году.

Изменения в номенклатуру вносятся с письменного разрешения утвердившего ее должностного лица. Внесенные в номенклатуру изменения заверяются подписью лица, ответственного за ведение делопроизводства. Вторые и последующие тома дел, книг и журналов вносятся в номенклатуру по мере их заведения за теми же номерами с указанием «том 2», «том 3» и т. д., для чего в номенклатуре после соответствующих номеров дел, книг и журналов оставляется место для записи последующих томов.

Учетные карточки на вооружение, военную технику и другие материальные средства оформляются в картотеках, размещаемых в картонных коробках или деревянных ящиках длиной 38 сантиметров. Высота и ширина ящиков должны соответствовать размерам карточек. На лицевую сторону каждого картотечного ящика наклеивается титульный лист, на котором указываются соответствующие данные.

Коробки и ящики с карточками, если они не убираются в шкафы, должны запираться и опечатываться.

Вся переписка по одному и тому же вопросу подшивается вместе, в одно дело, в порядке поступления и исполнения служебных документов. Приказы и директивы подшиваются (брошюруются) в порядке их номеров в отдельные папки по годам издания. При этом, приказы подшиваются (брошюруются) отдельно от директив.

Как исключение, некоторые служебные документы по одному и тому же вопросу, исполненные в новом году, могут подшиваться в дела прошлого года (и наоборот, служебные документы прошлого года — в дела нового года) без их перерегистрации. В этих случаях в книгах и журналах учета указывается, в дело какого года подшиты эти документы.

Подшивка служебных документов в дело производится так, чтобы сохранилась полная возможность чтения текста, который не должен подходить к линии подшивки ближе двух сантиметров, а листы не выступали за края обложки. Подшивка должна производиться периодически, по мере поступления исполненных документов. Не допускается накапливание и длительное хранение неподшитых служебных документов.

При формировании дел необходимо соблюдать состав служебных документов, которые должны подшиваться в данное дело. Включение в дело документов, не относящихся к нему, а также черновики, варианты, лишних экземпляров разрозненных копий не допускается. Не разрешается подшивать в дела неисполненные служебные документы.

Номер дела, в которое должен быть подшит служебный документ, определяет исполнитель. На документе проставляется отметка: «В дело № \_\_\_\_» (указываются номер дела, дата, ставится подпись исполнителя или командира (начальника)).

В каждом деле ведется внутренняя опись подшитых в него служебных документов.

Одновременно с заведением дела заполняется карточка его выдачи, которая хранится в конверте, приклеенном к внутренней стороне обложки дела, и вместе с ним сдается в архив или уничтожается. Если карточка заполнена полностью, заполняется новая карточка, которая приобщается к заполненной. Заполненная карточка во внутреннюю опись дела не вносится, не нумеруется и листом дела не считается. В журналах учета служебных документов (входящих и исходящих) делаются отметки, в какое дело подшит служебный документ, и указываются номера листов подшитого служебного документа.

Дела, книги и журналы учета, а также служебные документы, не подшитые в дела, подлежат хранению в запирающихся на замок сейфах, шкафах или ящиках, которые опечатываются личной печатью работника делопроизводства, ответственного за их хранение. Место и порядок хранения ключей устанавливает начальник штаба воинской части, а где эта должность штатом не предусмотрена, — командир (начальник) воинской части или один из его заместителей.

Изъятие из дела служебного документа производится с разрешения начальника штаба воинской части, а где эта должность штатом не предусмотрена, — командира (начальника) воинской части или одного из его заместителей. При изъятии служебного документа на его место подшивается справка-заместитель. Справка-заместитель подписывается начальником делопроизводства или лицом, ответственным за ведение делопроизводства, и заверяется мастичной печатью «Для пакетов». Исправление общего количества листов в этом случае не производится, а на последнем листе дела указывается количество листов, изъятых из дела. Об изъятиях служебных документах делается отметка во внутренней описи. Временное изъятие служебных документов из текущих дел производится лицом, ответственным за ведение делопроизводства. По возвращении служебного документа в дело справка-заместитель уничтожается.

Командиры (начальники) воинских частей систематически контролируют состояние несекретного делопроизводства и порядок работы со служебными документами. Ежегодно (в январе-феврале) состояние делопроизводства в воинской части проверяется комиссией, назначаемой приказом командира (начальника) воинской части. Комиссия проверяет наличие текущих и архивных дел, документов и изданий с пометкой «Для служебного пользования».

бланков строгого учета, печатей и штампов (где нет секретных отделов), наличие служебных документов, не подшитых в дела, и выборочно проверяет наличие несекретных служебных документов из числа наиболее важных. Проверка наличия производится путем сверки книг и журналов учета с фактическим наличием служебных документов, а также отметок в этих книгах и журналах об уничтожении или отправке документов с актами и реестрами.

К началу работы комиссии все учтенные служебные документы должны быть сданы в делопроизводство, подшиты в дела или перерегистрированы в книгах и журналах учета нового года. В книгах и журналах прошлого года делается отметка с указанием новых учетных номеров. О результатах проверки командиру (начальнику) воинской части представляется акт, в котором указывается следующее: какие документы проверялись, за какой период, с какого и по какой номер, обнаруженные недостатки и предложения. К акту прилагается перечень не подшитых в дела служебных документов.

В воинских частях должен быть установлен контроль за исполнением служебных документов. Целью контроля является обеспечение своевременного и качественного исполнения поручений, зафиксированных в служебных документах. Осуществление контроля является одной из основных обязанностей всех должностных лиц.

Обязательному контролю подлежат все служебные документы, в которых определены сроки исполнения или имеются поручения о представлении докладов, предложений, заключений и выполнении (проведении) других конкретных мероприятий. Контроль осуществляется за исполнением служебных документов, как поступающих из вышестоящих органов военного управления, так и направляемых в подчиненные воинские части.

Служебные документы, взятые на контроль, учитываются по журналу (карточке) контроля за исполнением служебных документов или заносятся в память электронно-вычислительной машины, предназначенной для этой цели, с указанием даты, регистрационного номера, вида и краткого содержания служебного документа, поручения должностных лиц, срока исполнения, фамилии исполнителя, отметки об исполнении и других необходимых данных. На лицевой стороне первого листа таких служебных документов в правом верхнем углу ставится штамп.

Служебный документ считается исполненным и снимается с контроля, когда рассмотрены все поставленные в нем вопросы, по ним приняты необходимые меры и даны исчерпывающие ответы, соответствующие законодательству. На исполненном служебном документе должна быть отметка исполнителя с указанием, каким номером (входящим, исходящим или инвентарным) исполнен служебный документ, даты исполнения и номера дела, в которое служебный документ должен быть подшит. Эта отметка делается на оборотной стороне последнего листа служебного документа и свидетельствуется подписью исполнителя.

На служебных документах, по которым поставленные вопросы решены в оперативном порядке, исполнитель на оборотной стороне последнего листа делает отметку, когда и как решен вопрос, заверяемую своей подписью. О снятии служебного документа с контроля делается отметка в журнале (карточке) контроля.

Персональная ответственность за своевременное и качественное исполнение поручений возлагается на командиров (начальников), которым были даны поручения, и непосредственных исполнителей. Непосредственное

ведение работы по контролю за исполнением служебных документов возлагается на лиц, назначенных приказами соответствующих командиров (начальников).

Для ведения контроля за исполнением служебных документов в каждой воинской части отрабатывается система контроля, которая должна включать:

- а) средства контроля: система автоматизированного контроля или журналы (карточки) контроля за исполнением служебных документов;
- б) органы контроля: соответствующие командиры и начальники, штабы, делопроизводства и лица, специально назначенные для контроля;
- в) методы контроля: личный контроль соответствующих командиров и начальников; заслушивание должностных лиц, назначенных для ведения контроля; периодические проверки; анализ исполнения служебных документов.

Лица, на которых возложено осуществление непосредственного контроля за исполнением служебных документов, обязаны:

- а) постоянно контролировать исполнение служебных документов и иметь необходимые сведения о ходе их выполнения;
- б) упреждать возможность невыполнения поручений в установленные сроки, докладывать обо всех случаях задержки исполнения соответствующим командирам (начальникам);
- в) периодически анализировать состояние исполнения документов, в том числе и в подчиненных воинских частях, разрабатывать мероприятия по усилению контроля исполнения и вносить командирам (начальникам) предложения об улучшении этой работы.

Состояние контроля за исполнением служебных документов проверяется два раза в году (по состоянию на 1 января и 1 июля) комиссиями, специально назначаемыми приказами командира (начальника) воинской части. Результаты проверок оформляются актами и докладываются соответствующим командирам (начальникам). В актах проверки отражаются следующие вопросы: общее количество служебных документов, поставленных на контроль; сколько из них исполнено в установленные сроки; какие поручения не исполнены в срок; причины неисполнения; виновные лица; предложения по совершенствованию контроля.

## Глава 6. Комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации личным составом

### § 1. Военная обязанность и формы ее реализации

**Военная обязанность.** Военная обязанность установлена в целях реализации гражданами Российской Федерации обязанности по защите Отечества, установленной п. 1 ст. 59 Конституции Российской Федерации, и является одной из форм соответствующей конституционной обязанности российских граждан. Назначением военной обязанности является обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов личным составом (военнослужащими) в мирное время, а также в период мобилизационного развертывания, в период военного положения и в военное время.

Военная обязанность не распространяется на иностранцев и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации, а также на граждан Российской Федерации, проживающих вне территории Российской Федерации, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации.

Военная обязанность граждан Российской Федерации реализуется в следующих формах:

- воинский учет;
- обязательная подготовка к военной службе;
- призыв на военную службу;
- прохождение военной службы по призыву;
- пребывание в запасе;
- призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе.

Под *воинским учетом* понимается государственная система учета и анализа имеющихся в стране призывных и мобилизационных людских ресурсов. Функционирование системы воинского учета обеспечивается Министерством обороны Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Службой внешней разведки Российской Федерации, органами федеральной службы безопасности Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления и организациями независимо от организационно-правовой формы.

Воинский учет граждан Российской Федерации организуется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами «Об обороне», «О военной обязанности и военной службе», «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» и Положением о воинском учете, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719.

Воинский учет осуществляется постоянно и охватывает все категории граждан, подлежащих воинскому учету в целях обеспечения полного и качественного укомплектования призывными людскими ресурсами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирова-

ний и органов в мирное время, а также обеспечения в периоды мобилизации, военного положения и в военное время:

а) потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований в мобилизационных людских ресурсах путем заблаговременной приписки (предназначения) граждан, пребывающих в запасе, в их состав;

б) потребностей органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций в трудовых ресурсах путем закрепления (бронирования) за ними необходимого количества руководителей и специалистов из числа граждан, пребывающих в запасе, работающих в этих органах и организациях.

Основным требованием, предъявляемым к системе воинского учета, является постоянное обеспечение полноты и достоверности данных, определяющих количественный состав и качественное состояние призывных и мобилизационных людских ресурсов.

Воинский учет подразделяется на *общий* и *специальный*. На общем воинском учете состоят граждане, которые не зачислены за органами государственной власти, органами местного самоуправления или организациями на период мобилизации и на военное время. На специальном воинском учете состоят граждане, которые в установленном порядке бронируются за органами государственной власти, органами местного самоуправления или организациями на период мобилизации и на военное время.

Основными задачами воинского учета являются:

а) обеспечение исполнения гражданами воинской обязанности, установленной законодательством Российской Федерации;

б) документальное оформление сведений воинского учета о гражданах, состоящих на воинском учете;

в) анализ количественного состава и качественного состояния призывных и мобилизационных людских ресурсов для их эффективного использования в интересах обеспечения обороны страны и безопасности государства;

г) проведение плановой работы по подготовке необходимого количества военно-обученных граждан, пребывающих в запасе, для обеспечения мероприятий по переводу Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с мирного на военное время, в период мобилизации и поддержание их укомплектованности на требуемом уровне в военное время.

Воинскому учету подлежат:

а) граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, обязанные состоять на воинском учете и не пребывающие в запасе (далее — призывники);

б) граждане, пребывающие в запасе (далее — военнообязанные):

— мужского пола, пребывающие в запасе;

— уволенные с военной службы с зачислением в запас Вооруженных Сил Российской Федерации;

— успешно завершившие обучение по программе подготовки офицеров запаса на военных кафедрах при государственных, муниципальных или имеющих государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) негосударственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования и окончившие указанные образовательные учреждения;

— не прошедшие военную службу в связи с освобождением от призыва на военную службу;

— не прошедшие военную службу в связи с предоставлением отсрочек от призыва на военную службу или не призванные на военную службу по каким-либо другим причинам, по достижении ими возраста 27 лет;

— уволенные с военной службы без постановки на воинский учет и в последующем поставленные на воинский учет в военных комиссариатах;

— прошедшие альтернативную гражданскую службу;

— женского пола, имеющие военно-учетные специальности, указанные в Перечне военно-учетных специальностей, а также профессий, специальностей<sup>88</sup>, при наличии которых граждане женского пола получают военно-учетные специальности и подлежат постановке на воинский учет (приложение к Положению о воинском учете).

Не подлежат воинскому учету граждане:

а) освобожденные от исполнения воинской обязанности в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе»;

б) проходящие военную службу или альтернативную гражданскую службу;

в) отбывающие наказание в виде лишения свободы;

г) женского пола, не имеющие военно-учетной специальности;

д) постоянно проживающие за пределами Российской Федерации;

е) имеющие воинские звания офицеров и пребывающие в запасе Службы внешней разведки и Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

*Обязательная подготовка к военной службе* как форма исполнения воинской обязанности введена в целях улучшения подготовки граждан к военной службе и овладения ими военно-учетными специальностями. Система обязательной подготовки гражданина к военной службе предусматривает:

— получение начальных знаний в области обороны;

— подготовку по основам военной службы в государственном, муниципальном или негосударственном образовательном учреждении среднего (полного) общего образования, образовательном учреждении начального профессионального и среднего профессионального образования и на учебных пунктах организаций;

— военно-патриотическое воспитание;

— подготовку по военно-учетным специальностям солдат, матросов, сержантов и старшин по направлению военного комиссариата;

— медицинское освидетельствование и медицинское обследование;

— проведение лечебно-оздоровительных мероприятий.

Получение гражданами начальных знаний об обороне государства, о воинской обязанности граждан, а также приобретение навыков в области гражданской обороны предусмотрено государственными образовательными стандартами общего и профессионального образования. Федеральные органы исполнительной власти в пределах их компетенции определяют федеральные компоненты государственных образовательных стандартов, которые должны включать в себя: обязательный минимум содержания

<sup>88</sup> Например, связь — телефонисты, телеграфисты, радисты, радиотелефонисты и др.; медицина — дезинфектор, оператор дезинсекционных установок, инструктор-дезинфектор, фельдшер, фармацевт, зубной врач, зубной техник, рентгенолаборант и др.

основных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки обучающихся и требования к уровню подготовки выпускников.

Подготовка граждан по основам военной службы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования и на учебных пунктах организаций осуществляется при изучении учебного курса «Основы безопасности жизнедеятельности», в который введен раздел «Основы военной службы», а в учреждениях среднего профессионального образования «Основы военной службы» преподаются в качестве самостоятельной дисциплины.

Обязанность организации работы по военно-патриотическому воспитанию граждан Российской Федерации возлагается на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления во взаимодействии с органами военного управления в пределах своей компетенции.

Подготовка граждан по военно-учетным специальностям солдат, матросов, сержантов и старшин осуществляется в порядке, предусмотренном Положением о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе<sup>89</sup>. Организация и проведение мероприятий по военно-профессиональной ориентации и профессиональному психологическому отбору граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет, а также осуществление мероприятий по военно-профессиональной ориентации граждан, подлежащих призыву на военную службу, Положением о военных комиссариатах<sup>90</sup> возложены на военные комиссариаты.

Подготовка граждан по основам военной службы предусматривает проведение с ними ежегодных учебных сборов. В ходе сборов изучаются: размещение и быт военнослужащих, организация караульной и внутренней служб, элементы строевой, огневой, тактической, физической и медицинской подготовки, а также вопросы радиационной, химической и биологической защиты войск. В процессе учебных сборов проводятся мероприятия по военно-профессиональной ориентации. Учебные сборы, как правило, организуются на базе воинских частей. В местах, где нет воинских частей, учебные сборы организуются при образовательных учреждениях, военно-патриотических молодежных и детских общественных объединениях, а также на базе оборонно-спортивных оздоровительных лагерей.

Граждане, подлежащие призыву на военную службу, проходят медицинское освидетельствование и имеют право на получение полной информации о медицинских противопоказаниях для прохождения военной службы и показаниях на отсрочку или освобождение от призыва на военную службу по состоянию здоровья. Порядок проведения военно-врачебной экспертизы регламентируется Положением о военно-врачебной экспертизе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123.

**Призыв на военную службу.** *Призыв на военную службу* — одна из важнейших форм исполнения воинской обязанности — является одним из способов комплектования, т. е. привлечения граждан Российской Федерации на военную службу. Порядок призыва определен Положением о

<sup>89</sup> Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. № 1441.

<sup>90</sup> Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 1 сентября 2007 г. № 1132.

призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663.

В Российской Федерации установлен правовой режим воинской обязанности в форме призыва на военную службу для всех российских граждан, указанных в законе, однако способы ее реализации дифференцированы для различных социальных групп и детерминированы в зависимости от пола, возраста, социального положения и других факторов (политических, социально-экономических и иных условий).

Призыву на военную службу подлежат:

а) граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, состоящие или обязанные состоять на воинском учете и не пребывающие в запасе;

б) граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, окончившие государственные, муниципальные или имеющие государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) негосударственные образовательные учреждения высшего профессионального образования и зачисленные в запас с присвоением воинского звания офицера.

Из общей обязанности быть призванным на военную службу имеются исключения, которые не являются льготами для определенных групп населения, а обусловлены объективными обстоятельствами, исключающими возможность прохождения военной службы в связи с исполнением иных государственно-значимых функций или нецелесообразностью призыва на военную службу отдельных групп по объективным (установленным законом) основаниям. На военную службу не призываются:

— граждане, которые освобождены от призыва на военную службу;

— граждане, которым предоставлена отсрочка от призыва на военную службу;

— граждане, не подлежащие призыву на военную службу.

Основания, по которым граждане не призываются на военную службу, устанавливаются законодательством и бывают двоякого вида в зависимости от режима регулирования: императивные и диспозитивные.

*Императивные основания* имеют место, когда в силу фактических обстоятельств в отношении конкретных граждан не может быть принято решение о призыве на военную службу. К ним относятся основания, во-первых, по которым граждане в обязательном порядке освобождаются от призыва на военную службу, во-вторых, по которым граждане не подлежат призыву и, в-третьих, по которым гражданам в обязательном порядке предоставляется отсрочка от призыва.

К основаниям, по которым граждане в обязательном порядке освобождаются от призыва на военную службу, относятся:

а) признание военно-врачебной комиссией не годными или ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья;

б) состояние на военной службе в Российской Федерации;

в) прохождение (исполнение) военной службы в Российской Федерации в течение установленных сроков;

г) состояние на альтернативной гражданской службе в Российской Федерации;

д) прохождение (исполнение) альтернативной гражданской службы в Российской Федерации в течение установленных сроков;

е) прохождение (исполнение) военной службы в другом государстве.

В случае если прекращается действие перечисленных оснований (военно-врачебной комиссией состояние здоровья конкретного гражданина будет признано позволяющим проходить военную службу по призыву; неполный срок прохождения альтернативной гражданской службы), граждане могут быть призваны на военную службу.

Не подлежат призыву на военную службу граждане, в отношении которых ведется уголовно-правовое преследование или имеются иные уголовно-правовые обстоятельства (основания). К ним относятся граждане:

- а) отбывающие наказание в виде обязательных работ, исправительных работ, ограничения свободы, ареста или лишения свободы;
- б) имеющие неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления;
- в) в отношении которых ведется дознание либо предварительное следствие или уголовное дело в отношении которых передано в суд.

После устранения указанных обстоятельств в отношении граждан, которых они касались, может быть принято решение об их призыве на военную службу.

*Диспозитивные основания* имеют место в том случае, когда граждане в зависимости от своего волеизъявления могут реализовать свое субъективное право на освобождение от призыва на военную службу. К таким основаниям относятся: а) основания, по которым граждане имеют право на освобождение от призыва на военную службу; б) основания, по которым гражданам может быть предоставлена отсрочка от призыва на военную службу по их желанию. В обоих случаях для реализации этих оснований, кроме подтверждения указанных объективных обстоятельств, необходимо волеизъявление гражданина, реализующего субъективное право на освобождение или предоставление отсрочки от призыва на военную службу.

Имеют право на освобождение от призыва на военную службу граждане:

- а) имеющие предусмотренную государственной системой аттестации ученую степень;
- б) являющиеся сыновьями (родными братьями):
  - военнослужащих, погибших (умерших) в связи с исполнением ими обязанностей военной службы, и граждан, проходивших военные сборы, погибших (умерших) в связи с исполнением ими обязанностей военной службы в период прохождения военных сборов;
  - граждан, умерших вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных в связи с исполнением ими обязанностей военной службы, после увольнения с военной службы либо после отчисления с военных сборов или окончания военных сборов.

Не призываются также граждане, которым предоставлена отсрочка от призыва на военную службу. *Отсрочка от призыва на военную службу* — это временное освобождение граждан от призыва на военную службу, осуществляемое решением призывной комиссии по основаниям и в порядке, установленным законодательством.

В соответствии с Положением о призыве на военную службу граждан Российской Федерации контроль за наличием у призывника оснований для освобождения от призыва на военную службу или для отсрочки от призыва на военную службу возлагается на военного комиссара, а за прохождением призывником назначенного ему медицинского обследования, лечения и повторного медицинского освидетельствования — на военный комиссариат и соответствующие медицинские организации.

Призывник, у которого истекли сроки предоставленной ему отсрочки от призыва на военную службу, подлежит призыву на военную службу на общих основаниях. Призывник, не прошедший военную службу в связи с предоставлением ему отсрочки от призыва на военную службу, по достижении им 27 лет решением призывной комиссии зачисляется в запас.

Действующее законодательство предусматривает *императивные (обязательные)* и *диспозитивные (факультативные)* основания для предоставления отсрочек от призыва на военную службу. Отличие факультативных оснований, дающих право на получение отсрочек, от обязательных оснований состоит в том, что по факультативным основаниям отсрочка предоставляется гражданину только при наличии его волеизъявления отсрочить прохождение военной службы, т. е. реализовать свое субъективное право на отсрочку. Иными словами, граждане могут воспользоваться своим правом на отсрочку, а могут и не воспользоваться вообще.

К императивным (обязательным) основаниям предоставления отсрочек относятся:

- медицинские показания — в случае наличия у гражданина определенного заболевания. Отсрочка от призыва на военную службу предоставляется, если гражданин будет в установленном порядке военно-врачебной комиссией признан временно не годным к военной службе по состоянию здоровья. Отсрочка предоставляется на срок до одного года;

- семейные обстоятельства. Данными обстоятельствами признаются:

- 1) занятость гражданина, подлежащего призыву на военную службу, постоянным уходом за отцом, матерью, женой, родным братом, родной сестрой, дедушкой, бабушкой или усыновителем, если отсутствуют другие лица, обязанные по закону содержать указанных граждан, а также при условии, что последние не находятся на полном государственном обеспечении и нуждаются по состоянию здоровья в соответствии с заключением федерального учреждения медико-социальной экспертизы по месту жительства граждан, призываемых на военную службу, в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре);

- 2) исполнение обязанностей опекуна или попечителя несовершеннолетнего родного брата или несовершеннолетней родной сестры при отсутствии других лиц, обязанных по закону содержать указанных граждан;

- 3) наличие у гражданина, подлежащего призыву на военную службу, ребенка, воспитываемого без матери;

- 4) наличие у гражданина, подлежащего призыву на военную службу, двух и более детей;

- 5) наличие у гражданина, подлежащего призыву на военную службу, ребенка-инвалида в возрасте до трех лет;

- 6) поступление на службу в органы внутренних дел, Государственную противопожарную службу, учреждения и органы уголовно-исполнительной системы, органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенные органы Российской Федерации непосредственно по окончании образовательных учреждений высшего профессионального образования указанных органов и учреждений соответственно, при наличии у них специальных званий — на время службы в этих органах и учреждениях;

- 7) наличие ребенка и жены, срок беременности которой составляет не менее 26 недель;

- 8) избрание депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами законодательных (представитель-

ных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, депутатами представительных органов муниципальных образований или главами муниципальных образований, осуществляющими свои полномочия на постоянной основе, — на срок полномочий в указанных органах;

9) регистрация в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах в качестве кандидатов на замещаемые посредством прямых выборов должности или на членство в органах (палатах органов) государственной власти или органах местного самоуправления — на срок до дня официального опубликования (обнародования) общих результатов выборов включительно, а при досрочном выбытии — до дня выбытия включительно.

К диспозитивным (факультативным) основаниям предоставления отсрочек относятся:

— получение образования:

1) для получения начального профессионального, среднего профессионального или высшего профессионального образования — на время обучения;

2) для получения послевузовского образования — на время послевузовского профессионального образования по очной форме обучения и защиты квалификационной работы;

— издание указов Президента Российской Федерации в отношении определенной группы граждан, например:

1) отдельных представителей талантливой молодежи<sup>91</sup>;

2) курсантов и выпускников Морского колледжа и мореходных школ Военно-морского флота<sup>92</sup> и др.

Призыв граждан на военную службу осуществляется на основании указов Президента Российской Федерации, которые издаются два раза в год. Проекты указов разрабатываются Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации непосредственно перед каждым призывом. В указе определяется конкретная численность граждан, подлежащих очередному призыву. Обеспечение выполнения мероприятий, связанных с призывом на военную службу граждан Российской Федерации, поручается Правительству Российской Федерации и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Во исполнение указов Президента Российской Федерации издаются приказы министра обороны Российской Федерации.

Призыв на военную службу граждан, не пребывающих в запасе, включает:

<sup>91</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации «О предоставлении отсрочки от призыва на военную службу отдельным представителям талантливой молодежи» от 25 января 1996 г. № 93 (с изменениями); Указ Президента Российской Федерации «О предоставлении отсрочки от призыва на военную службу учащимся Московского и Санкт-Петербургского академических художественных лицеев при Российской академии художеств» от 18 июня 1994 г. № 1259 (с изменениями от 11 ноября 1998 г.); Указ Президента Российской Федерации «О предоставлении отсрочки от призыва на военную службу наиболее талантливым представителям российского искусства» от 9 июня 1993 г. № 873 (с изменениями от 11 ноября 1998 г.).

<sup>92</sup> Указ Президента Российской Федерации «О предоставлении отсрочки от призыва на военную службу курсантам и выпускникам Морского колледжа и мореходных школ Военно-Морского Флота» от 21 мая 1992 г. № 516 (с изменениями от 11 ноября 1998 г.).

— явку на медицинское освидетельствование и заседание призывной комиссии;

— явку в военный комиссариат для отправки к месту прохождения военной службы и нахождение в военном комиссариате до отправки к месту прохождения военной службы.

Призыв на военную службу указанных граждан организует военный комиссариат соответствующей территории при содействии местной администрации и осуществляет призывная комиссия, которая создается в каждом муниципальном образовании, имеющем статус муниципального района, городского округа или внутригородской территории города федерального значения, решением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению военного комиссара субъекта Российской Федерации.

Призыв на военную службу граждан, зачисленных в запас с присвоением воинского звания офицера, включает:

— явку на медицинское освидетельствование и к военному комиссару для принятия решения о призыве на военную службу;

— явку в военный комиссариат и получение предписания для убытия к месту прохождения военной службы.

Призыв на военную службу указанных граждан организует и осуществляет военный комиссар.

При призыве на военную службу граждан, не пребывающих в запасе, на призывную комиссию возлагаются обязанности по организации медицинского освидетельствования указанных граждан и принятию в отношении их одного из следующих решений:

— о призыве на военную службу;

— о направлении на альтернативную гражданскую службу;

— о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу;

— об освобождении от призыва на военную службу;

— о зачислении в запас;

— об освобождении от исполнения воинской обязанности.

При призыве на военную службу граждан, зачисленных в запас с присвоением воинского звания офицера, указанные обязанности возлагаются на военного комиссара (решение о направлении на альтернативную гражданскую службу в отношении указанных лиц не принимается).

Врачи, руководящие работой по медицинскому освидетельствованию граждан, подлежащих призыву на военную службу, по результатам медицинского освидетельствования дают заключение о годности указанных граждан к военной службе по следующим категориям:

А — годен к военной службе;

Б — годен к военной службе с незначительными ограничениями;

В — ограниченно годен к военной службе;

Г — временно не годен к военной службе;

Д — не годен к военной службе.

Граждане, не пребывающие в запасе, подлежащие призыву на военную службу, обязаны явиться по повестке военного комиссариата на медицинское освидетельствование, заседание призывной комиссии или для отправки в воинскую часть для прохождения военной службы, а также находиться в военном комиссариате до отправки к месту прохождения военной службы. Явка призывников в военный комиссариат для последующей их отправки на сборный пункт назначается, как правило, заблаговременно,

с учетом времени прибытия на сборный пункт, ознакомления представителей воинских частей с призывниками и формирования воинских эшелонов (команд). На сборный пункт призывники направляются в организованном порядке в сопровождении представителей органов местного самоуправления и военных комиссариатов.

В случае неявки без уважительных причин гражданина по повестке военного комиссариата на мероприятия, связанные с призывом на военную службу, указанный гражданин считается уклоняющимся от военной службы и привлекается к уголовной или административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

*Прохождение военной службы по призыву* является наиболее активной формой исполнения воинской обязанности гражданами Российской Федерации.

Военную службу по призыву граждане проходят в Вооруженных Силах Российской Федерации, пограничных органах и во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В другие войска, воинские формирования и органы для прохождения военной службы по призыву граждане направляются в соответствии с указом Президента Российской Федерации после укомплектования воинских должностей, замещаемых военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и пограничных органах.

**Запас.** *Пребывание в запасе, призыв на военные сборы и прохождение военных сборов* в период пребывания в запасе являются формами исполнения гражданами воинской обязанности.

**Пребывание в запасе.** Запас Вооруженных Сил Российской Федерации создается из числа граждан:

1) уволенных с военной службы с зачислением в запас Вооруженных Сил Российской Федерации;

2) успешно завершивших обучение по программе подготовки офицеров запаса на военных кафедрах при государственных, муниципальных или имеющих государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) негосударственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования и окончивших указанные образовательные учреждения;

3) не прошедших военную службу в связи с освобождением от призыва на военную службу;

4) не прошедших военную службу в связи с предоставлением отсрочек от призыва на военную службу или не призванных на военную службу по каким-либо другим причинам по достижении ими возраста 27 лет;

5) уволенных с военной службы без постановки на воинский учет и в последующем поставленных на воинский учет в военных комиссариатах;

6) прошедших альтернативную гражданскую службу;

7) женского пола, имеющих военно-учетную специальность.

Запас Службы внешней разведки Российской Федерации и запас Федеральной службы безопасности Российской Федерации создаются в порядке, определяемом Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Законодатель предусмотрел подразделение граждан, состоящих в запасе, на три разряда. Такое деление обусловлено необходимостью дифференцировать граждан по возрастным группам в связи с возложением на

них в случае необходимости различных (по интенсивности, по наличию требований к уровню подготовки и т. п.) задач по обеспечению обороноспособности государства.

Составы запаса (воинские звания)	Возраст граждан, пребывающих в запасе		
	первый разряд	второй разряд	третий разряд
Солдаты, матросы, сержанты, старшины, прапорщики и мичманы	до 35 лет	до 45 лет	до 50 лет
Младшие офицеры	до 45 лет	до 50 лет	до 55 лет
Майоры, капитаны 3 ранга, подполковники, капитаны 2 ранга	до 50 лет	до 55 лет	до 60 лет
Полковники, капитаны 1 ранга	до 55 лет	до 60 лет	—
Высшие офицеры	до 60 лет	до 65 лет	—

Лица, пребывающие в запасе первого и второго разрядов, в случае мобилизации, как правило, направляются в части постоянной готовности. Пребывающие в запасе третьего разряда предназначаются в тыловые формирования, медицинские структуры или строительные части.

Граждане женского пола, пребывающие в запасе, относятся к третьему разряду: имеющие воинские звания офицеров пребывают в запасе до достижения ими возраста 50 лет, а остальные — до достижения ими возраста 45 лет.

Гражданин, пребывающий в запасе и достигший предельного возраста пребывания в запасе или признанный в установленном порядке не годным к военной службе по состоянию здоровья, переводится военным комиссаром либо должностным лицом иного органа, осуществляющего воинский учет, в отставку и снимается с воинского учета.

**Призыв на военные сборы.** Для подготовки к военной службе граждане, пребывающие в запасе, могут призываться на военные сборы. *Под военными сборами понимается проведение в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых законом предусмотрена военная служба, мероприятий по подготовке граждан к военной службе.* Порядок их проведения установлен Положением о проведении военных сборов, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2006 г. № 333.

Военные сборы подразделяются следующим образом:

а) учебные сборы:

— в составе воинских частей (подразделений) на штатных воинских должностях, на которые граждане предназначены (приписаны) для прохождения военной службы в военное время (учебные сборы приписного состава);

— по подготовке граждан по военно-учетным специальностям и воинским должностям (учебные сборы по подготовке граждан по военно-учетным специальностям);

— по обслуживанию материальных средств неприкосновенного запаса;

б) сборы по проверке боевой и мобилизационной готовности воинских частей и военных комиссариатов (проверочные сборы).

Продолжительность военных сборов, место и время их проведения определяются Министерством обороны Российской Федерации, другими федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

При этом, продолжительность военных сборов не может превышать 2 месяцев, а общая продолжительность военных сборов, к которым привлекается гражданин за время пребывания в запасе, не может превышать 12 месяцев.

Началом военных сборов считается:

— для граждан, призванных на военные сборы, доставка которых к месту проведения военных сборов осуществляется в день их отправки из военного комиссариата (пункта сбора), — день зачисления гражданина в списки личного состава воинской части;

— для граждан, призванных на военные сборы, доставка (прибытие) которых к месту проведения военных сборов осуществляется в дни, следующие за днем их отправки из военного комиссариата (пункта сбора), — день убытия гражданина из военного комиссариата (пункта сбора) к месту проведения военных сборов, указанный в командировочном удостоверении гражданина (старшего команды), выданном военным комиссариатом.

Окончанием военных сборов считается:

— для граждан, призванных на военные сборы, доставка которых в военный комиссариат осуществляется в день их отправки с места проведения военного сбора, — день исключения гражданина из списков личного состава воинской части;

— для граждан, призванных на военные сборы, доставка (прибытие) которых в военный комиссариат осуществляется в дни, следующие за днем их отправки с места проведения военного сбора, — день прибытия гражданина в военный комиссариат, указанный в командировочном удостоверении гражданина (старшего команды), выданном военным комиссариатом.

Организация проведения военных сборов возлагается на федеральные органы исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. Организация проведения военных сборов граждан, предназначенных (приписанных) в специальные формирования, создаваемые на военное время, осуществляется центральными органами военного управления Министерства обороны Российской Федерации по заявкам соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Количество призываемых на военные сборы граждан устанавливается Президентом Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации с учетом потребности в подготовке специалистов, необходимых для укомплектования Вооруженных Сил Российской Федерации, воинских частей и специальных формирований.

Сведения о количестве граждан, призываемых на учебные сборы, и сроках проведения учебных сборов доводятся военными комиссариатами до органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и руководителей организаций.

На военные комиссариаты возлагаются следующие функции:

а) отбор граждан для призыва на учебные сборы во взаимодействии с комплектуемыми воинскими частями;

б) организация медицинского освидетельствования граждан, призываемых на учебные сборы;

в) оповещение и призыв граждан на военные сборы;

г) организация перевозки граждан, призванных на военные сборы, от военного комиссариата (пункта сбора) до места проведения военных сборов и обратно;

д) компенсация расходов организаций и граждан, связанных с проведением военных сборов.

От военных сборов освобождаются граждане женского пола, а также:

1) граждане, забронированные за органами государственной власти, органами местного самоуправления и организациями на период мобилизации и в военное время;

2) сотрудники органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации;

3) гражданский персонал Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации;

4) летно-технический состав, а также рабочие и служащие авиационного и железнодорожного транспорта, непосредственно осуществляющие и обеспечивающие перевозки или занятые обслуживанием и ремонтом самолетов (вертолетов), аэродромной техники, подвижного состава и устройств железнодорожного транспорта;

5) плавающий состав судов морского флота, а также плавающий состав речного флота и флота рыбной промышленности — в период навигации;

6) граждане, непосредственно занятые на посевных и уборочных работах, — в период проведения таких работ;

7) граждане, являющиеся педагогическими работниками образовательных учреждений;

8) граждане, обучающиеся по очной и очно-заочной (вечерней) формам обучения в образовательных учреждениях;

9) граждане, обучающиеся по заочной форме обучения в образовательных учреждениях — на период экзаменационных и зачетных сессий и написания дипломной работы;

10) граждане, уволенные с военной службы, — в течение двух лет со дня увольнения в запас;

11) граждане, имеющие трех и более несовершеннолетних детей;

12) граждане, имеющие основания для отсрочки от призыва на военную службу;

13) граждане, пребывающие за пределами Российской Федерации;

14) члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), граждане, временно исполняющие обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

15) граждане, представленные в установленном порядке законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации в качестве кандидатур высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), — до принятия решения об отклонении представленной кандидатуры или о наделении ее полномочиями высшего должностного лица

субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

16) граждане, прошедшие альтернативную гражданскую службу.

Военный комиссар вправе освободить гражданина от призыва на военные сборы при наличии уважительных причин. К уважительным причинам для освобождения гражданина от призыва на военные сборы могут быть отнесены, например:

- заболевание или увечье, связанное с утратой работоспособности;
- тяжелое состояние здоровья отца, матери, жены, мужа, сына, дочери, родного брата, родной сестры, дедушки, бабушки или усыновителя гражданина либо участие в похоронах указанных лиц;
- препятствие, возникшее в результате действия непреодолимой силы, или иное обстоятельство, не зависящее от воли гражданина;
- иные причины, признанные уважительными военным комиссаром.

О призыве граждан на военные сборы извещаются руководители предприятий. В извещении руководителю предприятия время отвлечения граждан в связи с их призывом на военные сборы указывается с учетом сроков прохождения сборов, времени на дорогу до воинской части и обратно.

**Прохождение военных сборов.** Сроки проведения *учебных сборов приписного состава* должны согласовываться с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Основными задачами учебных сборов приписного состава являются:

- а) проверка реальности установленных сроков (нормативов) выполнения мобилизационных мероприятий;
- б) подготовка воинских частей (подразделений) к действиям в условиях проведения мобилизации, военного положения и военного времени;
- в) подготовка военных комиссариатов к проведению мобилизации людских и транспортных ресурсов на территориях субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- г) совершенствование гражданами военных знаний, умений и навыков при исполнении должностных обязанностей;
- д) подготовка граждан к выполнению первоочередных работ по переводу воинских частей с мирного на военное время.

Для проведения учебных сборов приписного состава осуществляется полный или частичный перевод воинских частей на штаты военного времени. Подготовка граждан на учебных сборах приписного состава проводится на штатных воинских должностях и осуществляется по программам боевой подготовки (учебных сборов приписного состава), разрабатываемым федеральными органами исполнительной власти, в воинских частях которых проводятся военные сборы.

На *учебные сборы по подготовке граждан по военно-учетным специальностям* призываются граждане, как правило, предназначенные для доукомплектования воинских частей до штатов военного времени. В целях накопления в запасе подготовленных по военно-учетным специальностям и воинским должностям граждан, необходимых для обеспечения мобилизационного развертывания Вооруженных Сил Российской Федерации и восполнения потерь войск (сил) в ходе войны, также могут призываться граждане первого разряда из остатков ресурсов комплектовующих военных комиссариатов. На указанных учебных сборах проводятся:

- а) подготовка офицеров запаса на вышестоящие должности;

б) подготовка офицеров запаса из числа прапорщиков и мичманов, сержантов и старшин, солдат и матросов запаса;

в) подготовка, переподготовка граждан и совершенствование их военных знаний, умений и навыков по требуемым военно-учетным специальностям и воинским должностям, в том числе на новых образцах вооружения и военной техники;

г) подготовка к военной службе граждан, ранее не прошедших военную службу, с присвоением им соответствующих военно-учетных специальностей.

Подготовка граждан по военно-учетным специальностям и воинским должностям проводится в учебных воинских частях, при военно-учебных заведениях, в воинских частях, имеющих соответствующие условия для размещения обучаемых, необходимую учебную материально-техническую базу и личный состав, способный осуществлять подготовку обучаемых по программам проведения учебных сборов по подготовке граждан по военно-учетным специальностям, разрабатываемым федеральными органами исполнительной власти, в воинских частях которых проводятся учебные сборы.

По завершении учебных сборов проводится проверка усвоения гражданами пройденного программного материала со сдачей зачетов и делается заключение об их подготовленности с указанием того, на какую воинскую должность они могут быть предназначены (приписаны). При необходимости им присваивается военно-учетная специальность. Гражданин, успешно сдавший зачеты, может быть представлен к присвоению очередного воинского звания в соответствии с законодательством Российской Федерации.

*Учебные сборы по обслуживанию материальных средств неприкосновенного запаса* проводятся для оценки состояния вооружения, военной техники, других материальных средств неприкосновенного запаса, их технического обслуживания, проверки работоспособности (для военной техники — контрольного пробега) и пригодности, переконсервации и постановки (закладки) на хранение, а также для изучения обслуживаемых вооружения, военной техники, других материальных средств неприкосновенного запаса и совершенствования гражданами практических знаний по их эксплуатации и применению.

На учебных сборах не менее 25 % учебного времени отводится на техническую и специальную подготовку.

Учебные сборы проводятся в соответствии с планами воинских частей по освежению и переконсервации материальных средств неприкосновенного запаса, проведению технического обслуживания и ремонта вооружения, военной техники, других материальных средств неприкосновенного запаса, содержащихся на длительном хранении.

*Проверочные сборы* проводятся в целях определения уровня боевой и мобилизационной готовности воинских частей и военных комиссариатов, проверки реальности сроков (нормативов) выполнения спланированных мероприятий по мобилизации людских и транспортных ресурсов, переводу воинских частей с мирного на военное время (отмобилизованию и переводу воинских частей на военное время) и проведению их боевого слаживания, а также совершенствования знаний, умений и навыков граждан по воинским должностям, на которые они предназначены (приписаны) по мобилизации. Проведение проверочных сборов осуществляется Министерством обороны Российской Федерации на основании указов

Президента Российской Федерации. Для проведения проверочных сборов осуществляется полный или частичный перевод воинских частей на штаты военного времени с призывом граждан, приписанных к этим воинским частям, и проведением боевого слаживания (слаживания). После перевода воинских частей с мирного на военное время воинские части могут подвергаться проверке на их способность выполнять задачи по предназначению.

Граждане, призванные на военные сборы, подлежат обязательному личному страхованию на случай гибели (смерти), ранения (контузии) или заболевания, полученных в период прохождения сборов, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Материальное обеспечение граждан, проходящих военные сборы, включает:

- обеспечение продовольствием по нормам пайка, установленным для личного состава воинских частей, проводящих военные сборы;
- обеспечение имуществом по нормам, установленным для соответствующих категорий военнослужащих;
- финансовое обеспечение в связи с призывом на военные сборы и прохождением военных сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Финансовое обеспечение предусматривает выплату (возмещение):

а) за время участия в мероприятиях, связанных с призывом на военные сборы:

- среднего заработка (пособия) с учетом соответствующих начислений на фонд оплаты труда по месту постоянной работы (учета в государственном учреждении службы занятости населения) или минимального размера оплаты труда для граждан, не работающих и не состоящих на учете в государственном учреждении службы занятости населения;
- расходов по проезду граждан от места жительства к военному комиссариату (пункту сбора) и обратно;
- расходов по найму (поднайму) жилья;
- командировочных (суточных);

б) за время прохождения военных сборов:

- оклада по воинской должности, предусмотренной штатом воинской части (далее — оклад по воинской должности), и оклада по воинскому званию;
- коэффициентов (районных, за прохождение военных сборов в высокогорных районах, за прохождение военных сборов в пустынных и безводных местностях) за прохождение военных сборов в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, к окладу по воинской должности и окладу по воинскому званию и процентных надбавок в размерах, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, для граждан, работающих и проживающих в указанных районах и местностях;

— среднего заработка (пособия) с учетом соответствующих начислений на фонд оплаты труда по месту постоянной работы (учета в государственном учреждении службы занятости населения) или минимального размера оплаты труда для граждан, не работающих и не состоящих на учете в государственном учреждении службы занятости населения;

— командировочных (суточных) при доставке (проезде) граждан от военного комиссариата (пункта сбора) к месту проведения военных сборов и обратно.

Гражданам, пребывающим в запасе, очередные воинские звания могут быть присвоены по представлению должностного лица, руководившего военными сборами, только после прохождения военных сборов и сдачи зачетов, установленных министром обороны Российской Федерации, но не более двух раз за время пребывания указанных граждан в запасе<sup>93</sup>:

а) солдату, матросу, сержанту, старшине, прапорщику и мичману:

— до старшины, главного корабельного старшины включительно — военным комиссаром;

— до старшего прапорщика, старшего мичмана включительно — военным комиссаром субъекта Российской Федерации;

б) офицеру:

— до майора, капитана 3 ранга включительно — командующим войсками военного округа;

— до полковника, капитана 1 ранга включительно — министром обороны Российской Федерации.

Гражданам, пребывающим в запасе и не имеющим воинского звания офицера, успешно сдавшим во время прохождения военных сборов зачеты по программе подготовки офицеров запаса, воинское звание офицера может быть присвоено министром обороны Российской Федерации.

Пребывающим в запасе сотрудникам органов внутренних дел, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов Российской Федерации, а также лицам, уволенным со службы в указанных учреждениях и органах, воинские звания присваиваются министром обороны Российской Федерации в аттестационном порядке с учетом имеющихся у них специальных званий.

Гражданам, пребывающим в запасе Службы внешней разведки Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации, воинские звания присваиваются в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

**Военно-транспортная обязанность.** Военно-транспортная обязанность устанавливается для своевременного, качественного и в полном объеме обеспечения транспортными средствами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также создаваемых на военное время специальных формирований в период мобилизации и в военное время. Под транспортными средствами понимаются железнодорожный, водный, воздушный, трубопроводный, автомобильный, гужевой и вьючный транспорт, мотоциклы, промышленные и специальные суда, тракторы, дорожно-строительные, подъемно-транспортные и другие машины и механизмы.

Порядок исполнения военно-транспортной обязанности определен Положением о военно-транспортной обязанности, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 1998 г. № 1175.

Военно-транспортная обязанность является составной частью мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации и заключается в проведении мероприятий, связанных с учетом, заблаговремен-

<sup>93</sup> Статья 24 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237.

ной подготовкой и предоставлением транспортных средств войскам, формированиям и органам, а также в обеспечении работы этих транспортных средств. Под предоставлением транспортных средств понимается их поставка, передача и использование в интересах войск, формирований и органов.

Военно-транспортная обязанность распространяется:

— на федеральные органы исполнительной власти. В Вооруженных Силах Российской Федерации действует приказ министра обороны Российской Федерации «О мерах по исполнению в Министерстве обороны Российской Федерации Указа Президента Российской Федерации от 2 октября 1998 г. № 1175 "Об утверждении Положения о военно-транспортной обязанности"» от 28 декабря 1998 г. № 590;

— на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Так, например, в соответствии с распоряжением губернатора Московской области «Об исполнении военно-транспортной обязанности» от 2 марта 2001 г. № 130-РГ исполнительные органы государственной власти Московской области по запросу военного комиссариата Московской области должны бесплатно представлять информацию о наличии в Московской области подведомственных им организаций, имеющих транспортные средства (с указанием их количества и технического состояния), и организаций по ремонту и обслуживанию транспортных средств, а также рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных образований Московской области по запросам соответствующих военных комиссариатов бесплатно представлять информацию о наличии на территориях муниципальных образований организаций, имеющих транспортные средства (с указанием их количества и технического состояния), и организаций по ремонту и обслуживанию транспортных средств;

— на организации независимо от формы собственности, являющиеся собственниками транспортных средств, организации, владеющие транспортными средствами на праве хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором, а также на организации, обеспечивающие работу транспортных средств, в том числе порты, пристани, аэропорты, нефтебазы, перевалочные базы горючего, автозаправочные станции, ремонтные и иные организации; граждан — владельцев транспортных средств.

Военно-транспортная обязанность не распространяется на дипломатические представительства и консульские учреждения иностранных государств, иностранные и международные организации, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Указанным Положением предусмотрено, что возмещение государством убытков, понесенных организациями и гражданами в связи с предоставлением войскам, формированиям и органам транспортных средств и другого имущества, находящихся в их собственности, осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации (п. 25). Однако до настоящего времени такой порядок не определен.

## § 2. Добровольное поступление на военную службу

**Военная служба в добровольном порядке.** В ч. 1 ст. 59 Конституции Российской Федерации закреплены долг и обязанность граждан Российской Федерации по защите Отечества.

Кроме воинской обязанности, граждане вправе исполнять конституционный долг по защите Отечества путем добровольного поступления на военную службу по контракту в порядке, установленном Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

Правовая природа воинской обязанности и правовая природа исполнения долга по защите Отечества в добровольном порядке различны. Воинская обязанность является юридической обязанностью граждан Российской Федерации, установленной в целях реализации гражданами Российской Федерации обязанности по защите Отечества. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» предусмотрел право граждан Российской Федерации на добровольное исполнение долга по защите Отечества. В этих целях граждане могут проходить добровольную подготовку к военной службе, добровольно поступать на военную службу по контракту и ее проходить. Указанные действия являются формами исполнения не воинской обязанности, а обязанности по защите Отечества, осуществляемой в добровольном порядке.

По действующему законодательству на основе добровольного соглашения сторон военно-служебные отношения возникают:

— у граждан, которые выбирают военную службу в качестве своей профессии (т. е. проходят ее в кадрах Вооруженных Сил Российской Федерации — *кадровая военная служба*); их служба, как правило, не ограничена сроками, возникновение военно-служебных отношений связывается с изданием административного акта о переходе в кадровый состав военно-служащих (для исполняющих военную службу) или зачислением на военную службу (для находящихся в резерве или запасе). Права, обязанности, льготы и гарантии регламентируются законодательством о военной службе. Действующее законодательство не предусматривает в настоящее время кадровой военной службы российских граждан в отличие от военной службы офицерского состава в советский период или военной службы офицеров некоторых зарубежных государств (например, США или Великобритания);

— у граждан, которые выбирают военную службу в качестве временной деятельности. Отношения сторон регулируются, как правило, *контрактами о прохождении военной службы*, которые устанавливают сроки военной службы, основные права и обязанности сторон и гарантии после прекращения военной службы. Возникновение военно-служебных отношений связывается со вступлением контракта в силу, о чем объявляется в приказе уполномоченного должностного лица (министра обороны Российской Федерации, воинских должностных лиц). Контракты бывают краткосрочные (до 2 лет), среднесрочные (от 3 до 5 лет) и долгосрочные (более 5 лет). Основное назначение контракта о прохождении военной службы, кроме юридического оформления отношений военной службы, заключается в следующем: 1) создать альтернативную форму добровольного поступления на военную службу по отношению к кадровому принципу ее исполнения и, как следствие, сделать службу привлекательным

видом деятельности, что достигается разнообразием видов контрактов, включающих различные условия исполнения военной службы; 2) регулировать количество личного состава, необходимого для Вооруженных Сил Российской Федерации, в результате гибкой кадровой политики.

**Военная служба по контракту.** Контракт о прохождении военной службы как следствие добровольного соглашения о поступлении на военную службу впервые в Российской Федерации был предусмотрен Законом Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» от 11 февраля 1993 г. Контракт о прохождении военной службы, широко распространенный в вооруженных силах зарубежных государств, является относительно новым институтом для нашей правовой системы.

В соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» посредством прохождения военной службы реализуется право военнослужащих на труд (п. 1 ст. 10), т. е. прохождение военной службы является особой разновидностью трудовой деятельности, имеющей ярко выраженную специфику из-за сферы ее применения — оборона и безопасность. Осуществление указанной деятельности происходит как в форме воинской обязанности (прохождение военной службы по призыву), так и в добровольном порядке (прохождение военной службы по контракту). Так как контрактом о прохождении военной службы опосредуется особый вид трудовой деятельности, то указанное обстоятельство на практике может привести к неправомерному отождествлению понятия контракта о прохождении военной службы с понятиями «трудовой договор» и «гражданско-правовой договор» и, как следствие, к использованию правового регулирования к нему неприменимого. Таким образом, необходимо определить правовую природу контракта о прохождении военной службы. Специфика трудовой деятельности предопределяет особенности и отличия указанных понятий друг от друга.

Гражданско-правовой договор — соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей (ст. 420 ГК РФ). Основным принципом правового регулирования гражданско-правового договора является свобода договора, которая характеризуется диспозитивностью, свободой волеизъявления и согласования договорных условий, формально-юридическим равноправием сторон и другими признаками. Объектом гражданского правоотношения являются материальные и идеальные блага либо процесс их создания, составляющие предмет деятельности субъектов гражданского права. К первым относится имущество, ко вторым — результаты интеллектуальной деятельности, личные неимущественные и иные нематериальные блага. Объектом военно-служебных отношений является публичный интерес в сфере обороны и безопасности государства, составляющий предмет деятельности военнослужащих. Предметом гражданско-правового договора, как правило, служит овеществленный результат исполненного обязательства, а регулирование отношений сторон в процессе его исполнения носит вспомогательный характер, в то время как предметом контракта о прохождении военной службы является регулирование отношений в процессе прохождения военнослужащим военной службы. Свобода волеизъявления, характеризующаяся добровольностью заключения договора, выбором его условий, имеет разное содержание при заключении гражданско-правового договора и контракта о прохождении военной службы. В первом случае она заключается как в добровольности, так и в согласовании вида, формы и содержания гражданско-право-

вого договора, тогда как во втором — только в добровольности заключения контракта о прохождении военной службы.

Диспозитивность (возможность участникам договора самостоятельно выбирать вариант поведения) и свобода согласования условий, характерные для гражданско-правового договора, к контракту о прохождении военной службы практически не применимы, за исключением случаев, прямо указанных в законе. Так, например, единственным условием контракта о прохождении военной службы, который может выбрать военнослужащий, является срок, на который заключается новый контракт, т. е. контракт, заключаемый военнослужащим, проходящим военную службу в добровольном порядке, или гражданином, ранее ее проходившим в указанном порядке, причем варианты выбора также установлены Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» (например, 3, 5 и 10 лет). Указанный подход объясняется особой публично-правовой природой регулируемых контрактом отношений. В то же время срок, на который заключаются первый и некоторые другие виды контрактов, устанавливается императивными нормами Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Типовая форма контракта о прохождении военной службы<sup>94</sup> не предусматривает внесения каких-либо дополнительных условий, за исключением конкретных прав и обязанностей военнослужащих, предусмотренных законодательством Российской Федерации и обусловленных особенностями их военной службы, которые руководитель федерального органа исполнительной власти вправе в ней указать. Такой подход в регулировании не в полной мере соответствует букве и духу Федерального закона «О статусе военнослужащих», предусматривающего и иное диспозитивное условие, не отраженное в Типовой форме контракта о прохождении военной службы: согласно п. 2 ст. 6 указанного Закона военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, имеют право на изменение места военной службы, в том числе на перевод в другую местность в соответствии с заключенными ими контрактами.

Формально-юридическое равноправие договаривающихся сторон как принцип гражданско-правового договора характеризуется тем, что он действует не только на стадии заключения договора, но и на стадии его исполнения, в то время как равноправие сторон применительно к контракту о прохождении военной службы характерно только на стадии его заключения. После заключения контракта о прохождении военной службы возникают военно-служебные отношения, которые, являясь разновидностью административных, характеризуются неравенством сторон, т. е. дальнейшее правовое регулирование осуществляется на основе метода власти и подчинения. Таким образом, контракт о прохождении военной службы не является разновидностью гражданско-правового договора и, следовательно, к нему не применимы последствия, вытекающие из нарушения договорных обязательств, например, возмещение убытков (ст. 15 ГК РФ), взыскание процентов за пользование чужими денежными средствами (ст. 395 ГК РФ) и др.

Понятие трудового договора сформулировано в ст. 56 ТК РФ. Основными элементами этого договора являются: а) указание на состав сторон: трудящийся, поступающий на работу, и работодатель (предприятие, уч-

<sup>94</sup> Приложение № 1 к Положению о порядке прохождения военной службы, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

реждение, организация, независимо от формы собственности, на которой они основаны, гражданин, занимающийся индивидуальной трудовой деятельностью, заключивший трудовой договор с трудящимся); б) определение основных специфических обязанностей трудящихся и работодателя, вытекающих из данного договора. Сторонами контракта о прохождении военной службы являются, с одной стороны, Министерство обороны Российской Федерации или иной федеральный орган исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, с другой — гражданин, поступающий на военную службу в добровольном порядке. Таким образом, налицо специфический субъектный состав: только ограниченный круг федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, и граждане Российской Федерации, отвечающие установленным законом требованиям. Иностранцы, граждане, граждане с двойным гражданством, лица без гражданства не могут быть стороной контракта о прохождении военной службы и, как следствие, субъектом военно-служебных отношений.

В отличие от трудового договора (контракта) специфический характер обязанностей военнотрудовой службы определяется не контрактом о прохождении военной службы, а законами: на военнотрудовых возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни (п. 2 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнотрудовых»; перечень обязанностей военной службы определен ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Степень диспозитивности применительно к трудовому договору и контракту о прохождении военной службы различна. При заключении трудового договора стороны вправе договориться о любых его условиях, которые не ухудшают положения гражданина по сравнению с условиями, предусмотренными законодательством о труде. При заключении контракта о прохождении военной службы стороны (гражданин и должностное лицо) не могут изменить императивно установленных условий, закрепленных в Типовой форме контракта о прохождении военной службы, за исключением подлежащих согласованию (например, срок).

Другим отличием трудового договора (контракта) от контракта о прохождении военной службы является то обстоятельство, что нормативной основой первого является ТК РФ, а второго — Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», Положение о порядке прохождения военной службы, другие законодательные и иные нормативные правовые акты о порядке прохождения военной службы и статусе военнотрудовых (п. 5 ст. 32 вышеназванного Закона). Таким образом, контракт о прохождении военной службы не является разновидностью трудового договора (контракта),

Контракт о прохождении военной службы опосредует специфическую деятельность граждан Российской Федерации в сфере обороны и безопасности государства, которая связана с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни. Указанная специфика предопределяет правовую природу, особенности заключения и расторжения контракта о прохождении военной службы. Он представляет собой согласованное волеизъявление двух формально равных на стадии его заключения субъектов (гражданина или военнотрудового и уполномоченного воинского должностного лица), со-

вершаемое с целью вызвать юридические последствия. Существенным признаком контракта также является его типизация, т. е. заключение в строго установленной правовыми актами форме. Нормативными правовыми актами может быть установлено несколько форм для различных видов контрактов.

С учетом изложенного можно сделать вывод, что *контракт о прохождении военной службы имеет административно-правовую природу и является особым соглашением, представляющим собой выработанный в результате согласования воли сторон двусторонний акт, устанавливающий возникновение военно-служебных отношений, взаимные права и обязанности его участников по прохождению военной службы.*

**Виды контрактов.** Контракт может быть *первым и новым.*

Первый контракт может быть заключен с гражданином, ранее не проходившим в Российской Федерации военную службу по контракту.

Новый контракт может быть заключен:

- а) с гражданином, ранее проходившим в Российской Федерации военную службу по контракту;
- б) с военнотрудовым, проходящим военную службу по контракту;
- в) с военнотрудовым, переведенным из федерального органа исполнительной власти в Министерство обороны Российской Федерации;
- г) с военнотрудовым, переведенным из другого государства в Министерство обороны Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации;
- д) с военнотрудовым, которому была приостановлена военная служба.

*Краткосрочный контракт* о прохождении военной службы на срок от шести месяцев до одного года может быть заключен с гражданином, состоящим в запасе и изъявившим желание поступить на военную службу по контракту в период чрезвычайных обстоятельств (ликвидация последствий стихийных бедствий, выполнение мероприятий чрезвычайного положения, восстановление конституционного порядка и иные чрезвычайные ситуации) либо для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности. Краткосрочный контракт может быть как первым, так и новым.

Контракт о прохождении военной службы с военнотрудовым, достигшим предельного возраста пребывания на военной службе (*контракт сверх предельного возраста*), является разновидностью нового контракта.

Контракт на время обучения в военном образовательном учреждении профессионального образования и на пять лет военной службы после его окончания (*контракт, заключаемый в военно-учебном заведении*) заключается с военнотрудовым, обучающимся по очной форме в военном образовательном учреждении высшего, среднего профессионального образования, адъюнктуре или военной докторантуре. Он может быть как первым, так и новым.

Порядок заключения контракта установлен Положением о порядке прохождения военной службы.

Контракт о прохождении военной службы можно рассматривать в трех аспектах:

- а) как юридический факт, т. е. основание возникновения военно-служебных отношений;
- б) как правоотношение — наделение сторон правами и обязанностями;
- в) как документ — форма опосредования правоотношения.

Основанием возникновения отношений при прохождении военной службы в добровольном порядке является контракт о прохождении военной службы, который вступает в силу со дня его подписания соответствующим должностным лицом, т. е. налицо юридический факт, порождающий наделение сторон правами и обязанностями.

Заключение контракта о прохождении военной службы проходит две стадии:

1) согласование воли, которая характеризуется добровольностью поступления на военную службу по контракту (субъективная сторона). Отсутствие воли не порождает военно-служебных отношений, контракт считается не заключенным;

2) волеизъявление, т. е. подписание контракта и тем самым придание согласованной воле внешнего выражения (объективная сторона). Волеизъявлению предшествует проверка соответствия гражданина (военнослужащего) требованиям, установленным для поступающих на военную службу по контракту.

Заключение контракта совпадает с моментом вступления его в силу, т. е. с подписанием его не гражданином или военнослужащим, а соответствующим должностным лицом. Указанный порядок заключения контракта и вступления его в силу не может быть изменен соглашением сторон.

Для контракта предусмотрена письменная типовая форма, утвержденная Положением о порядке прохождения военной службы. Несоблюдение формы контракта не влечет юридических последствий — возникновения военно-служебных правоотношений.

В контракте закрепляется срок, в течение которого военнослужащий обязуется проходить военную службу. Сроки военной службы установлены Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» (ст. 38). Для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, он равен сроку, указанному в контракте о прохождении военной службы.

По окончании срока военной службы и при отсутствии оснований к его продлению (например, заключение нового контракта о прохождении военной службы) военнослужащий подлежит обязательному увольнению с военной службы.

Контракт о прохождении военной службы предусматривает следующие условия, которые обязаны соблюдать стороны после его заключения:

а) обязанность гражданина проходить военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях или органах в течение установленного контрактом срока;

б) обязанность гражданина добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

в) право гражданина на соблюдение его прав и прав членов его семьи, включая получение льгот, гарантий и компенсаций, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, определяющими статус военнослужащих, порядок прохождения военной службы.

После поступления на военную службу по контракту военнослужащий обязуется проходить ее в течение установленного контрактом срока в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах. Военнослужащий не имеет права самовольно

отказаться от исполнения обязанностей военной службы, изменить место военной службы, за исключением случаев заключения в установленном порядке контракта о прохождении военной службы с другим федеральным органом исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

За уклонение от исполнения данной обязанности военнослужащий в зависимости от характера и тяжести совершенного правонарушения несет дисциплинарную или уголовную ответственность.

### § 3. Комплектование гражданским персоналом<sup>95</sup>

**Гражданский персонал и особенности его правового статуса.** Личный состав военных организаций включает не только военнослужащих, но и лиц гражданского персонала, которые трудятся в центральных и иных органах военного управления, объединениях, соединениях, воинских частях, учреждениях и других военных организациях (далее по тексту — военная организация) (ст. 12 Федерального закона «Об обороне»).

Лица гражданского персонала характеризуются следующими признаками:

— они исполняют обязанности по определенным штатным расписаниям должностям и специальностям в военных организациях;

— они заключают трудовой договор или служебный контракт (федеральные государственные служащие) с уполномоченным должностным лицом военной организации;

— они исполняют обязанности в целях обеспечения возложенных на военные организации, в штате которых они состоят, задач.

Правовой статус гражданского персонала и военнослужащих различен. Статус последних определяется Федеральным законом «О статусе военнослужащих». Правовой статус лиц гражданского персонала, в свою очередь, также неоднороден, поскольку часть из них работают по трудовому договору (соответственно трудовые отношения регулируются ТК РФ), другая часть являются федеральными гражданскими служащими<sup>96</sup>, статус которых определяется Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (с изменениями).

Военные организации могут комплектоваться как гражданами Российской Федерации, так и иностранными гражданами<sup>97</sup> (за исключением должностей федеральных гражданских служащих).

<sup>95</sup> См. подробнее: *Ковалев В.И.* Все о труде гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации: Справочное пособие. М., 2008; *Военное право: Учебник / Под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина.* М., 2004. С. 147—159.

<sup>96</sup> *Государственная гражданская служба* — вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации. Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

К федеральным гражданским служащим из числа гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации относятся граждане Российской Федерации, осуществляющие профессиональную служебную деятельность на должностях федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнению полномочий Министерства обороны Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Государственные должности Российской Федерации — должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации утвержден Указом Президента Российской Федерации от 11 января 1995 г. № 32 (с изменениями). Согласно указанному перечню к государственной должности Российской Федерации относится должность министра обороны Российской Федерации. Необходимо отметить, что непосредственное исполнение полномочий лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации (в том числе министра обороны Российской Федерации), по российскому законодательству государственной службой не является.

Федеральная гражданская служба осуществляется (исполняется) на определенных должностях в Министерстве обороны Российской Федерации, и ее назначение — обеспечить полномочия Министерства обороны Российской Федерации и министра обороны Российской Федерации. Конкретные наименования должностей федеральных государственных служащих предусмотрены Реестром должностей федеральной государственной гражданской службы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574 (с изменениями).

Государственные должности государственной службы подразделяются на следующие категории: «руководители», «помощники (советники)», «специалисты» и «обеспечивающие специалисты».

Лица гражданского персонала, не относящиеся к федеральным гражданским служащим, осуществляют трудовую деятельность на основании трудового договора, заключаемого с полномочным должностным лицом военной организации, которое является представителем работодателя, в соответствии с трудовым законодательством. Основное предназначение этой части гражданского персонала — выполнение вспомогательных функций по обеспечению повседневной деятельности военных организаций, поддержанию их боеготовности и боеспособности; она не однородна по своему составу и включает: руководителей, специалистов, технических исполнителей и рабочих и др.

<sup>97</sup> Такая возможность предусмотрена с вступлением в действие Федерального закона от 11 ноября 2003 г. № 141-ФЗ (с 18 ноября того же года), которым внесены изменения в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (ст. 15). Согласно этим изменениям иностранные граждане вправе быть принятыми на работу в качестве гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований на основании действующего законодательства.

Гражданский персонал относится к некомбатантам, которые в соответствии с международно-правовыми нормами определяются как лица, хотя и принадлежащие к вооруженным силам, но сами непосредственно в боевых действиях не участвующие. В то же время при захвате неприятелем они, как и комбатанты, признаются военнопленными.

В силу специфики трудовой деятельности в военных организациях отдельными нормативными правовыми актами предусмотрены особенности труда гражданского персонала воинских частей по сравнению с работниками других организаций. На работников, заключивших трудовой договор о работе в воинских частях, учреждениях, военных образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования, иных организациях Вооруженных Сил Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, распространяются трудовое законодательство и иные акты, содержащие нормы трудового права, с особенностями, установленными ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В соответствии с задачами военных организаций для работников устанавливаются особые условия оплаты труда, а также дополнительные льготы и преимущества (ст. 349 ТК РФ).

Условия труда гражданского персонала регулируются не только общими нормами ТК РФ, других федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации, межведомственных постановлений федеральных органов исполнительной власти, но и специальными подзаконными нормативными актами. Последние устанавливают особенности применения норм трудового права к служебной и иной трудовой деятельности гражданского персонала исходя из их специфики. Перечень таких нормативных правовых актов, издаваемых на различных уровнях нормотворческой деятельности, достаточно широк, но большую их часть составляют нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти в сфере труда и социального развития и ведомственные нормативные акты Министерства обороны Российской Федерации.

В некоторых случаях лица гражданского персонала могут временно замещать вакантные воинские должности или привлекаться в состав боевых расчетов и команд для несения боевого дежурства (по перечням должностей, утверждаемым в особом порядке). Перечень отдельных вакантных воинских должностей, которые на условиях срочного трудового договора могут замещаться гражданским персоналом до момента укомплектования их военнослужащими, утверждается министром обороны Российской Федерации. Такое замещение допускается на основании приказа командира воинской части только в тех случаях, когда не будет причинен ущерб боевой и мобилизационной подготовке войск, и при отсутствии в подчинении у гражданских специалистов военнослужащих. Причем одновременное совмещение гражданским персоналом служебных обязанностей по воинской должности и иных трудовых обязанностей запрещается.

Гражданский персонал, кроме федеральных гражданских служащих, комплектуется на основании заключаемого каждым работником индивидуального трудового договора, отличительными чертами которого являются: детальная правовая регламентация условий труда и его оплаты, до-

пустимая законом альтернативность его условий, четкая определенность порученной трудовой функции, правовая защищенность предусмотренных им прав и обязанностей его сторон, стабильность установленных им трудовых отношений и др.

**Порядок комплектования гражданским персоналом.** Действующим законодательством установлен единственный способ комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации гражданским персоналом — путем поступления граждан на работу (службу) в форме их прямого (самостоятельного) обращения за работой к работодателю либо через посредника — в органы службы занятости населения или негосударственные организации по трудоустройству. Порядок содействия занятости населения урегулирован Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 20 апреля 1996 г. № 36-ФЗ). В соответствии с ним командование воинских частей имеет право на равных основаниях принимать на работу граждан, как самостоятельно обратившихся по поводу трудоустройства, так и прибывших по направлениям органов службы занятости населения. При любой из названных форм трудоустройства порядок приема граждан на работу по трудовому договору (служебному контракту) в военные организации и условия их трудовой деятельности предусмотрены ТК РФ, законодательством о государственной службе и другими нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права и государственной службы.

Трудовой договор (служебный контракт) с гражданским персоналом — это соглашение между воинской частью и работником (федеральным гражданским служащим), в соответствии с которым одна сторона — воинская часть поручает ему работу (профессиональную служебную деятельность) по обусловленной трудовой (служебной) функции, обеспечивает условия труда (службы), предусмотренные законодательством, своевременно и в полном размере выплачивает ему вознаграждение (заработную плату, денежное содержание), а другая сторона — гражданский персонал обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую (служебную) функцию и соблюдать действующие в военной организации (воинской части) правила внутреннего трудового распорядка (служебного распорядка).

Участниками (сторонами) указанного соглашения являются работодатель, в качестве которого выступает военная организация (воинская часть) в лице ее руководителя (командира, начальника), и работник (федеральный гражданский служащий) из числа гражданского персонала.

Порядок приема на работу состоит из двух последовательных этапов действий командира (начальника) или по его поручению руководителя кадровой службы: подбора претендента на работу и оформления отношений с принимаемым на работу лицом.

Подбор претендента на работу заключается в определении деловых качеств обратившегося за работой и их соответствия предъявляемым требованиям по вакантной должности. Под деловыми качествами понимается, прежде всего, профессиональная пригодность будущего работника поручаемой трудовой (служебной) функции, т. е. работе (профессиональной служебной деятельности) по определенной специальности, квалификации или должности (должности федеральной государственной службы).

На данном этапе следует учитывать предусмотренные ст. 64 ТК РФ гарантии приема граждан на работу, запрещающие необоснованный отказ

в заключении трудового договора по различным обстоятельствам (например, в зависимости от пола, национальности, языка, происхождения, социального, имущественного положения, места жительства и др.), не связанным с деловыми качествами претендента на работу. Исключениями признаются случаи, прямо предусмотренные законодательством, в частности, запрет на прием иностранных граждан в качестве гражданского персонала на федеральную государственную гражданскую службу (ст. 21 Федерального закона «О государственной гражданской службе»).

В случае отказа в работе командир воинской части по требованию гражданина должен письменно сообщить причины такого отказа, который может быть обжалован в судебном порядке. Нарушение равноправия граждан в области трудовых отношений и, кроме того, отказ в приеме на работу женщин по мотивам, связанным с наличием у них детей или беременности, влечет уголовное преследование по ст.ст. 136 и 145 УК РФ.

В то же время не являются дискриминацией установленные действующим законодательством ограничения при приеме на работу, обусловленные свойственными данному виду труда требованиями или повышению охраны труда отдельных категорий граждан. В целях охраны здоровья и по другим причинам определены следующие ограничения возможности заключения гражданами трудового договора:

1) возрастные ограничения (ст. 63 ТК РФ), состоящие в том, что по общему правилу прием на работу граждан возможен с 16 лет, а в частных случаях: с 15 лет при получении основного общего образования и оставлении общеобразовательного учреждения; с 14 лет — для выполнения учащимися в свободное от учебы время легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью и не нарушающего образовательного процесса; с лицами, не достигшими 14-летнего возраста, — для участия в создании и исполнении произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию в организациях кинематографии, театрах, цирках, концертных организациях. Наряду с этим, к государственной гражданской службе могут привлекаться только граждане Российской Федерации не моложе 18 лет;

2) ограничения, связанные с психофизическими возможностями работников (ст. 253 ТК РФ). Женщины и работники до 18 лет не допускаются к выполнению тяжелых работ, работ с вредными и опасными условиями труда. Перечни этих работ утверждены постановлениями Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2000 г. № 162 и № 163. Кроме того, несовершеннолетним не могут поручаться работы, требующие заключения с ними договоров о полной материальной ответственности (ст. 244 ТК РФ);

3) ограничения, связанные с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а также дисквалификацией работника. Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается за совершенные преступления приговором суда (ст. 47 УК РФ). В качестве административного наказания (ст. 3.11 КоАП РФ) дисквалификация заключается в лишении судом физического лица на срок от шести месяцев до трех лет права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления военной организации, а также осуществлять управленческие функции в других случаях;

4) ограничения, связанные со спецификой предстоящей работы или профессиональной служебной деятельности. Так, гражданин не может быть принят на государственную службу в случаях: признания его

недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда; отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну; близкого родства или свойства с государственным служащим, если государственная служба одного из них непосредственно подчинена или подконтрольна другому, и в иных случаях (ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

Требования по вакантной должности, предъявляемые к претенденту на работу, устанавливаются на основании квалификационных требований и тарифно-квалификационных характеристик (требований), а также исходя из разрабатываемых в соответствии с ними в воинской части должностных инструкций. Квалификационные требования по общеотраслевым должностям служащих изложены в Квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и других служащих<sup>98</sup>. Тарифно-квалификационные характеристики (требования) по должностям руководителей, специалистов и технических исполнителей, замещаемым гражданским персоналом воинских частей, находящихся на сметно-бюджетном финансировании, утверждаются приказами министра обороны Российской Федерации.

Назначение поступающих на государственную должность (в зависимости от ее категории и группы) производится на основании порядка подбора кандидатур, определяемого соответствующим государственным органом или лицом, замещающим государственную должность категории «А», либо нормативными правовыми актами Российской Федерации, а на государственные должности государственной службы со 2-й по 5-ю группы категории «В» — по результатам предварительно проведенного конкурса.

Целям изучения деловых качеств работника способствует ознакомление с документами, предъявляемыми им при заключении трудового договора (ст. 65 ТК РФ): паспортом (или иным документом, удостоверяющим личность); трудовой книжкой; документами воинского учета (для военнообязанных и призывников); страховым свидетельством государственного пенсионного страхования; документами об образовании, квалификации или наличии специальных знаний, если они требуются по работе. В отдельных случаях законом предусматривается представление дополнительных документов. Например, при поступлении на государственную службу гражданин обязан представить личное заявление, медицинское заключение и справку из территориального органа Министерства Российской Федерации по налогам и сборам о предоставлении сведений (декларации) об имущественном положении. Для трудоустройства на территории России иностранных граждан и лиц без гражданства каждый из них обязан оформить в Федеральной миграционной службе Российской Федерации разрешение на работу, а работодатель, кроме того, получить разрешение на привлечение и использование иностранных работников. Истребование от поступающих на работу документов, не определенных законодательством, запрещается.

Для определения пригодности к поручаемой работе несовершеннолетних, федеральных государственных служащих и в других случаях, определенных ст. 213 ТК РФ, за счет средств работодателя производится пред-

варительный медицинский осмотр, а для определения пригодности к отдельным видам деятельности — обязательное психиатрическое освидетельствование.

Если предстоящая работа (профессиональная служебная деятельность) предполагает использование сведений, составляющих государственную тайну, то согласно Закону Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 командир (начальник) должен заключить с гражданином договор (контракт) об оформлении допуска к этим сведениям. Это соглашение составляется по типовой форме на основании Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 1995 г. № 1050. В случае положительного результата проверочных мероприятий, осуществленных органами ФСБ России, и приема гражданина на работу данный договор (контракт) является приложением к заключенному в последующем трудовому договору.

Служебные отношения с федеральным гражданским служащим оформляются *служебным контрактом* в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О государственной гражданской службе». Трудовые отношения с работником оформляются *трудовым договором*, составляемым в письменной форме и в двух экземплярах для каждой из сторон. При фактическом допущении работника к работе командир воинской части обязан оформить этот договор в течение трех последующих дней. В договоре указываются место, дата его заключения, его участники (фамилии, имена, отчества работника и командира воинской части, открытое наименование воинской части) и условия данного соглашения.

Изменение трудового договора и прекращение трудовых отношений с гражданским персоналом осуществляется в порядке, предусмотренном трудовым законодательством.

<sup>98</sup> Утверждено постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 21 августа 1998 г. № 37 (с изменениями и дополнениями).

# Глава 7. Военная служба в Российской Федерации

## § 1. Понятие военной службы и ее виды

**Военная служба как вид деятельности.** Человек осуществляет различные виды деятельности. В зависимости от целей деятельность осуществляется в интересах частных или личных, общественных, государственных или общечеловеческих. Одним из важнейших видов целенаправленной деятельности человека является служба.

Как вид социальной деятельности служба появилась в системе социальных отношений в качестве необходимого условия для нормальной жизнедеятельности общества. Служебной деятельностью обеспечивается сфера производства, внешних связей, распределения материальных и иных благ, безопасности и охраны порядка, а также военное дело (военная служба).

Служба осуществляется как в государственных, так и в негосударственных структурах. К последним относятся, например, общественные и религиозные объединения. В самом общем виде службу можно определить как профессиональную деятельность определенного контингента лиц — служащих по организации исполнения и практической реализации полномочий государственных, общественных и иных социальных структур.

Государственные организации (структуры) создаются (учреждаются и формируются) государством для реализации государственных целей и функций. В самом общем смысле к ним относятся государственные органы, государственные предприятия и учреждения и их объединения, вооруженные формирования (Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования). Государственная служба призвана обеспечить и гарантировать реализацию целей и функций государства. В то же время, в каких из перечисленных государственных организаций служба считается государственной, определяется государством.

Под государственной службой понимается профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий как государства, так и его институтов (органов, должностных лиц), а также деятельность в целях решения государственно-значимых задач специфическими методами.

Государственная служба предназначена, как правило, для решения задач государственного управления в различных сферах государственной жизнедеятельности. Однако государственной является не только служба по государственному управлению, но также и деятельность по решению иных задач и реализации функций государства. Государственной является военная служба, служба в органах внутренних дел, в таможенных органах, дипломатическая служба и т. д. В то же время не вся деятельность в составе перечисленных государственных организаций и органов может быть отнесена к государственной службе. Так, согласно Федеральному закону «Об обороне» комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации, кроме военнослужащих, осуществляется лицами из числа гражданского персонала, часть которых находятся на федеральной гражданской службе и являются федеральными гражданскими служащими, т. е. занимают согласно Федеральному закону «О гражданской государ-

ственной службе Российской Федерации» государственные должности государственной службы.

Государственной также является служба в различных специализированных отраслях и сферах, регулирование которых обычно является системным, охватывающим службу в органах всех уровней или отрасли (сферы) в целом.

Кроме ряда государственных органов, входящих в государственный аппарат, военная служба предусмотрена в специально создаваемых государством организациях — войсках и воинских формированиях, которые непосредственно в государственный аппарат не входят, но призваны решать специальные задачи и реализовывать функции в сфере обеспечения обороны и военной безопасности.

Решение военной организацией государства задач обороны и военной безопасности специфическими военными методами предполагает особый порядок функционирования входящих в нее государственных органов и организаций и исполнения обязанностей объединяемых ими людей посредством исполнения военной службы. Государство определяет необходимость военной службы в тех или иных своих учреждениях, исходя из целей обороны и военной безопасности и необходимости применения военных методов для их достижения.

Военная служба как специфический вид деятельности характеризуется следующими признаками:

- она осуществляется в специфической организации, учреждаемой государством, — военной организации государства (иногда она именуется войском, вооруженной силой, армией);

- государство определяет порядок и условия поступления (привлечения) в военную организацию государства, пребывания в ней и выхода из нее;

- военная организация государства предназначена для участия в военных действиях (войне или ином вооруженном противостоянии) военными методами, предполагающими применение средств вооруженной борьбы;

- государство определяет внутреннее устройство военной организации, порядок управления ею, назначает ее руководителей и устанавливает отличия входящих в нее лиц от остального населения страны.

Однако не всякая деятельность с оружием в руках является военной службой. В противном случае участие лиц, например, в составе незаконных вооруженных формирований также могло бы быть отнесено к указанной специфической деятельности. Данная деятельность должна быть в нормативно определенном порядке уполномочена государственной властью, в России — федеральной государственной властью.

В то же время не всякая уполномоченная государством деятельность с оружием в руках является военной службой. В Российской Федерации для исполнения служебных обязанностей имеют право на ношение оружия и в законодательно определенных случаях на его применение сотрудники органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы и ряда других организаций. Так, например, сотрудники внутренних дел имеют право на постоянное ношение и хранение табельного оружия, которое вправе применять для защиты граждан от нападения, опасного для их жизни или здоровья, для отражения нападения на сотрудника милиции, когда его жизнь или здоровье подвергаются опасности, а также для пресечения попытки завладения его оружием, для освобождения заложни-

ков и в других случаях, определенных ст. 15 Закона Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. № 1026-1.

Ключевым в определении понятия военной службы является ее целевое назначение, т. е. для чего она предназначена, а также указание о возможности применения специальных (боевых) средств и методов.

Военная служба — сложное социальное и правовое явление. Она составляет основу деятельности и функционирования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, входящих в военную организацию государства, охватывает миллионы граждан Российской Федерации.

Деятельность военнослужащих носит государственный характер. Поэтому ей присущи все основные свойства государственной службы: деятельность в составе государственных организаций и органов; военнослужащие, выполняя специфические задачи в соответствии с законодательно закрепленными за государственными органами функциями, действуют от имени и в интересах государства и общества в целом; взаимоотношения военнослужащих строятся на основе характерных для государственной службы отношений власти и подчинения; правовое положение военнослужащих, порядок исполнения и прохождения военной службы определяются государством.

Поскольку военная служба учреждается в организациях, решающих задачи в области военной безопасности государства, постольку она является видом государственной службы. В то же время, являясь разновидностью государственной службы, военная служба имеет исключительно выраженную специфику, которая подчас исключает прямые параллели и аналогию с содержанием понятий «государственная служба» и «государственный служащий», закрепленных в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ, что объясняется предназначением военной службы и вытекающим из этого особым порядком поступления на военную службу, ее прохождения и прекращения.

Государственная служба едина по своей правовой природе и различна по решаемым задачам. Из этого следует необходимость ее дифференциации по различным направлениям деятельности государства и соответственно дробления ее на виды. *Под видом государственной службы понимается ее специализация, которая, в свою очередь, обуславливается уровнем, целями и функциями соответствующих государственных органов и организаций и производна от них.*

К государственной относится служба, решающая государственно-значимые задачи: обороны, безопасности, охраны общественного порядка, т. е. задачи, которые решаются в интересах всего государства и без решения которых его существование невысказимо.

Военная служба как разновидность федеральной государственной службы характеризуется следующими признаками:

— она исполняется в целях сохранения государственного суверенитета и территориальной целостности, а также выполнения ряда иных функций, отнесенных Конституцией Российской Федерации к исключительному ведению Российской Федерации;

— финансирование государственных органов и организаций, в которых предусмотрена военная служба, происходит только из федерального бюджета;

— правовое регулирование военной службы осуществляется только федеральным законодательством, а также нормативными правовыми актами Президента и Правительства Российской Федерации и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти. Таким образом, статус военной службы определяется только федеральным законодательством и исключается возможность ее введения в государственных органах и организациях субъектов Российской Федерации.

Таким образом, *военная служба — это особый вид установленной государством на основании федерального закона деятельности человека в специально создаваемых им государственных организациях (войсках, воинских формированиях) и органах, решающих задачи в области обороны и военной безопасности специфическими (военными) методами в целях подготовки к вооруженной защите и защиты Отечества.*

**Функции военной службы.** Посредством исполнения военной службы реализуются функции отдельных государственных органов и организаций, создаваемых в целях обеспечения государственного суверенитета и целостности Российской Федерации. В то же время особенность военной службы заключается в том, что заранее определить алгоритм действий военнослужащих не всегда представляется возможным из-за специфики их деятельности, имеющей подчас исключительно динамичный характер, что особенно характерно при ведении боевых действий. Однако ведение боевых действий подчиняется определенным законам, выяснить которые и формализовать в виде боевых уставов и других актов военного управления является задачей не правовой, а военной науки.

Сохранение государственного суверенитета и целостности Российской Федерации достигается различными средствами, в том числе и установлением конституционной обязанности граждан по защите Отечества. Конституцией Российской Федерации провозглашено: «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации» (п. 1 ст. 59). Граждане могут исполнять свою обязанность по защите Отечества путем предоставления материальных средств, необходимых для организации обороны страны (уплата общих и специальных налогов, автотранспортная, гужевая, судовая, квартирная повинности), работа на строительстве оборонных сооружений, на оборонных предприятиях и т. д.<sup>99</sup> Однако основными формами защиты Отечества в мирное время являются воинская обязанность граждан (которая предполагает, в частности, прохождение военной службы по призыву) и исполнение конституционного долга по защите Отечества путем добровольного поступления на военную службу.

Основной целью военной службы является практическое осуществление функций государства по обеспечению его независимости, государственного суверенитета и целостности, удовлетворение публичного интереса в области военной безопасности на основе принципов и положений, установленных в Конституции Российской Федерации и федеральных законах.

Военная служба организуется для решения задач государства, осуществления его функций и функций государственных органов и организаций.

<sup>99</sup> Стрекозов В.Г. Защита Отечества — конституционная обязанность граждан СССР: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1973. С. 83.

В каком соотношении находятся функции и задачи военной службы? Задачи и функции военной службы — понятия соотносимые, тесно взаимосвязанные, но не совпадающие. Задачи военной службы имеют исходное значение по отношению к ее функциям, являются их непосредственной предпосылкой. В свою очередь, функции военной службы представляют собой средство реализации, выполнения ее задач. Задачи военной службы реализуются посредством осуществления ее функций. Как правило, в законодательстве определены задачи государственных организаций и органов и их полномочия, а функции определяются на уровне подзаконного правового регулирования.

Функции государства выполняют все государственные органы, реализующие государственную власть. Функции государства по обеспечению целостности и государственного суверенитета возлагаются как на государственные органы, так и на государственные организации, в которых предусматривается военная служба: Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и некоторые государственные органы. Указанные функции нашли свое закрепление в предметах исключительного ведения Российской Федерации, перечисленных в ст. 71 Конституции Российской Федерации, и соответствующих им функциях государственных организаций и органов, на которые возложена реализация предметов ведения.

Государственная служба в современном понимании сводится к исполнению функций государственного управления, рассматриваемого в широком смысле, т. е. как управленческая деятельность в системе исполнительной, представительной и судебной власти. Военная служба выполняет функции собственно государства — обеспечение его суверенитета и территориальной целостности: оборона, безопасность, охрана границ, общественный порядок и т. д. Функции государственной службы исчерпывающим образом реализуют Конституцию и законы Российской Федерации, обеспечивая интересы политики и единства государственной власти Российской Федерации.

Статьи 3 и 4 Конституции Российской Федерации устанавливают для государственной службы функции в части распространения суверенитета Российской Федерации на всю территорию, обеспечения целостности и неприкосновенности территории России, верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации. Названные функции, включая также функции противодействия присвоению и захвату власти в Российской Федерации либо присвоению властных полномочий и обеспечения законного преследования совершивших такие деяния, можно отнести к конституционно-охранительным функциям (или функциям защиты конституционного строя) государственной службы, которая в каждой разновидности государственной службы (например, военной) реализуется в особой форме.

В то же время не следует отождествлять функции государства и функции государственной службы. Государственные организации и органы в соответствии с их местом в государственном механизме и политической системе имеют свои функции, реализующие их компетенцию, права и обязанности, которые в совокупности с реализацией функций другими структурными элементами государственного аппарата приводят к осуществлению функций государства.

Под функциями государственной службы понимаются самостоятельные и относительно обособленные основные виды государственно-служебных

действий, таких как, например, правоприменительные, правотворческие, правозащитные, регулирующие и организационные. Указанные действия являются лишь частью, но существенной, осуществляемых государственных органами функций. Функции государственной службы обусловливаются объективными закономерностями. Содержание каждой функции предопределено стоящими перед государством целями, особенностями государственно-служебных полномочий и сферы деятельности государственных служащих. Государственная служба решает задачи государства, выполняет его функции и функции государственных органов посредством осуществления государственной управленческой деятельности.

Управленческий аспект характерен, в частности, и для государственных организаций и органов, в которых предусмотрена военная служба. Так, управление Вооруженными Силами Российской Федерации осуществляют министр обороны Российской Федерации через Министерство обороны Российской Федерации, в которое входят службы Министерства обороны Российской Федерации и им равные подразделения, центральные органы военного управления, не входящие в службы и им равные подразделения, и иные подразделения<sup>100</sup>.

Главное командование внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации управляет внутренними войсками, входящими в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации<sup>101</sup>. Следовательно, военная служба в государственных организациях и органах, в которых она предусмотрена законом, представляет собой системное явление, состоящее из управляющей и управляемой подсистем. Причем управление осуществляется как на федеральном уровне, через специально создаваемый федеральный орган исполнительной власти, так и в самой управляемой системе через специально создаваемые органы управления, которые в Вооруженных Силах Российской Федерации называются органами военного управления.

К *общим функциям* военной службы можно отнести:

- осуществление государственной кадровой политики и комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с учетом способностей и профессиональных качеств военнослужащих и гражданского персонала;
- формирование и ведение перечня воинских должностей, а также реестра государственных должностей государственной службы из числа лиц гражданского персонала;
- организацию военной службы и гражданской государственной службы гражданского персонала;
- установление социально-правовых условий и гарантий, необходимых для деятельности военнослужащих и гражданского персонала государственных органов и организаций, в которых предусмотрена военная служба;
- планирование и прогнозирование развития военной службы;
- организацию и методическое руководство профессиональной подготовкой, переподготовкой (переквалификацией), повышением квалификации и стажировкой военнослужащих;

<sup>100</sup> Положение о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082 (с изменениями).

<sup>101</sup> Положение о Главном командовании внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 3 марта 1999 г. № 281).

- установление требований к государственным должностям и квалификационных требований к военнослужащим;
- контроль за деятельностью военнослужащих, анализ состояния и эффективности их служебной деятельности;
- координацию деятельности по реализации задач, которые вытекают из нормативных правовых актов, регламентирующих государственно-служебные и военно-служебные отношения;
- координацию разработки проектов нормативных правовых актов по вопросам организации военной службы;
- другие функции, которые можно свести к общим функциям государственной службы (правоприменительной, правотворческой, правозащитной, регулирующей, организационной и др.), т. е. функциям управления.

*Специфические функции* военной службы отражают специфику деятельности военнослужащих всех государственных организаций и органов, в которых предусмотрена военная служба. Она нашла отражение в возлагаемых на них обязанностях. На военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженной защите Российской Федерации, которые тесно связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни (п. 2 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). Деятельность военнослужащих находит отражение в исполнении специфических обязанностей военной службы, таких, например, как: участие в боевых действиях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения и военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов; несение боевого дежурства, боевой службы, службы в гарнизонном наряде, исполнение обязанностей в составе суточного наряда; участие в учениях или походах кораблей и др.

В сфере обороны и военной безопасности военная служба осуществляет следующие функции: обеспечение достаточной обороноспособности и военной безопасности государства; борьба с терроризмом; установление и поддержание пограничного режима, охрана государственной границы и др.

Таким образом, *особенность военной службы состоит в исполнении военнослужащими специфических функций, связанных с применением или возможностью применения средств вооруженной борьбы, в целях решения государственными органами и организациями задач в области защиты Отечества (обороны и военной безопасности), закрепленных за ними в нормативном порядке.*

Поскольку специфические функции находят свою конкретизацию в деятельности военнослужащих различных государственных органов и организаций, постольку можно вести речь об особенных функциях военной службы, отражающих особенности деятельности военнослужащих при прохождении военной службы в данных государственных органах и организациях.

Так, на военнослужащих внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, действующих в составе соединений и воинских частей оперативного назначения, специальных моторизованных соединений и воинских частей, возложено:

- участие совместно с органами внутренних дел в локализации и блокировании районов чрезвычайного положения или районов вооруженных конфликтов, пресечении в указанных районах вооруженных столкновений и разъединении противоборствующих сторон, в изъятии оружия у

населения, в проведении мероприятий по разоружению незаконных вооруженных формирований, а в случае оказания ими вооруженного сопротивления — в их ликвидации;

- участие совместно с органами внутренних дел в принятии мер по усилению охраны общественного порядка и общественной безопасности в районах, примыкающих к районам чрезвычайного положения или районам вооруженных конфликтов;

— участие в пресечении массовых беспорядков в населенных пунктах, а при необходимости и в исправительных учреждениях;

- участие совместно с органами внутренних дел в охране общественного порядка посредством несения патрульно-постовой службы в населенных пунктах, а также в обеспечении общественной безопасности при проведении массовых мероприятий и решение других задач<sup>102</sup>.

Военная служба с функциональной точки зрения представляет собой самостоятельные и относительно обособленные виды действий субъектов военно-служебных отношений в целях практической деятельности государственных организаций и органов, в которых она предусмотрена законом.

В связи с разнообразием военно-служебной деятельности с различным объемом полномочий и решаемых задач в различных государственных организациях и органах, в которых она предусмотрена законом, существуют различные *виды военной службы*.

**Виды военной службы.** Под видом военной службы понимается ее специализация, которая обусловливается задачами и функциями государственных организаций и органов, производна от них. Специализация реализуется в деятельности по исполнению полномочий отдельных государственных органов и выполнению специальных задач отдельными государственными организациями, наделенными для этого специальной компетенцией, которая предопределяет особенности правового статуса и фактической деятельности военнослужащих.

Войсковую службу военнослужащие проходят в Вооруженных Силах Российской Федерации, пограничных органах Федеральной службы безопасности Российской Федерации, во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, Войсках гражданской обороны, а также инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формирований при федеральных органах исполнительной власти и создаваемых на военное время специальных формированиях. Основное функциональное предназначение войск — непосредственная реализация функций государства в целях военной безопасности и обороны государства, связанная с необходимостью подготовки и ведения боевых действий.

По критерию участия в решении задач обороны и безопасности войсковая служба может быть разделена на *службу, предназначенную для непосредственного решения задач* военной безопасности и обороны государства военными методами, и *службу, предназначенную для обеспечения решения задач* в сфере обороны и безопасности органами государственной власти, федеральными органами исполнительной власти, войсками и воинскими формированиями. Войсковая организация последних необходима, поскольку решаемые ими задачи обеспечения в целях оборо-

<sup>102</sup> Статья 18 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ.

ны и безопасности также могут быть осуществлены в результате применения военных методов и средств вооруженной борьбы.

Военную службу военнослужащие проходят также в отдельных государственных органах: службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности Российской Федерации, федеральных органах государственной охраны, федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации.

Функциональное предназначение государственных органов, в которых предусмотрена военная служба, — обеспечение полномочий высших органов государственной власти в целях решения задач в области обороны и безопасности, для чего указанные органы наделяются специальной компетенцией.

Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» содержит исчерпывающий перечень государственных органов и организаций, в которых исполняется военная служба. На граждан, проходящих в них военную службу, т. е. военнослужащих, распространяется особый статус, который определяется Федеральным законом «О статусе военнослужащих» и которого не имеют служащие иных государственных органов. Таким образом, по функциональному назначению военная служба делится на *войсковую службу* и *службу в государственных органах*.

Исполнение военной службы осуществляется в соответствии с действующим российским законодательством в результате добровольного поступления на нее по контракту и реализации воинской обязанности — призыва на военную службу. Следовательно, военная служба *по способу поступления на военную службу и порядку ее прохождения* делится на военную службу по призыву и военную службу по контракту. Исходя из оснований зачисления на военную службу, условий и порядка ее прохождения, военнослужащие объединены в две группы (категории): военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, и военнослужащие, проходящие военную службу по призыву.

*Военная служба классифицируется по ее формам*: военная служба солдат, матросов, сержантов и старшин; военная служба прапорщиков и мичманов; военная служба офицеров. Указанная классификация основана на составах военнослужащих, установленных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» (ст. 46) в зависимости от уровня военной (военно-специальной) подготовки, характера занимаемых должностей, существующих воинских званий.

Военная служба классифицируется также по ведомственному признаку, т. е. видам государственных организаций и органов, в которых исполняется военная служба.

## § 2. Военная служба как вид государственной службы

**Отличия военной службы.** Военная служба, являясь по своей природе и по определению Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ видом государственной службы, имеет ряд специфических признаков, отличающих ее от гражданской и правоохранительной государственной службы; по своему сущностному содержанию военная служба имеет ярко выраженные особенности.

Семантическое значение слова «особый» заключается в том, что предмет или явление, обладающие определенным свойством, обладают признаками, которых не имеют другие, близкие по своим общим свойствам или признакам предметы или явления. Применительно к предмету исследования необходимо выявить признаки, которые свойственны только военной службе, детерминированы ее сущностью и не характерны для других видов государственной службы, т. е. особенности военной службы. В то же время разновидности государственной службы, в том числе военная, имеют различия в общих признаках, характеризующих единый правовой институт государственной службы, т. е. можно выделить отличия военной службы.

Наиболее общее отличие правоохранительной и военной видов государственной службы от гражданской государственной службы заключается в предназначении этих видов государственной службы, т. е. в выполняемых ими функциях и задачах. Для военной службы характерны следующие признаки:

- специфика выполняемых задач и функций в области обороны и военной безопасности;
- наличие специальных принципов в организации военной службы;
- особые условия службы, нередко сопряженные с риском для жизни и здоровья;
- особые служебные обязанности (обязанности военной службы);
- наличие регулирования военно-служебных отношений через общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации, в том числе ДУ ВС РФ, учитывающие особенности должностных функций и условия военной службы;
- особые условия и порядок поступления на военную службу, ее прохождения, присвоения воинских званий, назначения на должности, прекращения службы;
- наличие особого статуса военнослужащих;
- особый порядок привлечения к видам правовой ответственности (прежде всего, уголовной, дисциплинарной и материальной);
- специальное обеспечение (денежное довольствие, социальные гарантии, форма, знаки различия и отличия и т. п.).

Как видно, многие из перечисленных отличительных признаков имеют особый характер.

Функциональное предназначение отдельных видов государственной службы обуславливает их специфику и *отличия военной службы* от других видов государственной службы Российской Федерации.

Федеральная государственная служба предназначена для обеспечения исполнения полномочий государственных органов, т. е. обеспечения осуществления строго определенных задач и функций, возложенных на них государством по предметам ведения Российской Федерации или совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Выполнение служебных функций в том или ином звене государственного аппарата имеет свои особенности, выражающиеся в содержании и конкретных организационно-правовых формах их осуществления. Такие особенности имеют место как в организационной структуре самих органов, так и в деятельности служащих (в том числе военнослужащих) каждого ведомства по выполнению возложенных на них задач. Это обусловлено тем, что в отраслевой деятельности государственных органов, в том числе тех, в которых законом предусмотрена военная служба, отражает-

ся не целиком та или иная функция, а лишь некоторая часть, характеризующая отдельную ее сторону.

Военная служба, как и государственная служба в целом, организуется и осуществляется с неперменным учетом многообразия и специфики сфер государственной деятельности. Деятельность государственных служащих разных ведомств имеет свои особенности, так как они выполняют своиственные данной отрасли задачи, связанные с осуществлением различных функций государства или отдельных их сторон. Деятельность военнослужащих осуществляется в специальных, относительно самостоятельных государственных организациях и органах, ее содержание и организационно-правовые формы определяются государством, предназначением Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, функциями и задачами, возложенными на них.

Целостность государства и государственный суверенитет обеспечиваются деятельностью ряда государственных органов и организаций.

Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации. Привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их назначению производится Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральными законами (ст. 10 Федерального закона «Об обороне»).

Законодательством Российской Федерации до 2001 г. не предусматривалось использование Вооруженных Сил Российской Федерации на собственной территории по своему прямому назначению — ведение боевых действий. Однако события последних лет показали необходимость их привлечения в отдельных случаях к решению задач в условиях внутригосударственного (немеждународного) конфликта для сохранения целостности государства и обеспечения государственного суверенитета на всей территории государства, для чего потребовалось принятие специального закона.

Федеральным законом «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (с изменениями от 27 июля 2006 г.) предусмотрено применение Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом (ст. 6). В борьбе с терроризмом Вооруженные Силы Российской Федерации могут применяться:

1) для пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами;

2) для пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства;

3) для участия в проведении контртеррористической операции в порядке, предусмотренном указанным Федеральным законом.

Пограничные органы охраняют государственную границу, и в этих целях они имеют право применять оружие, боевую технику и специальные средства (ст. 30 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-1).

На внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации возлагаются следующие задачи: участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; охрана важных государственных объектов и специальных грузов; участие в территориальной обороне Российской Федерации; оказание содействия пограничным органам Федеральной службы безопасности Российской Федерации в охране государственной границы Российской Федерации (ст. 2 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»).

Войска гражданской обороны предназначены для реализации системы мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий (ст. 1 Федерального закона «О гражданской обороне»).

Помимо выполнения задач в сфере обороны и безопасности Отечества, военнослужащие могут быть направлены за пределы Российской Федерации для выполнения задач в соответствии с международными обязательствами. Порядок их использования в указанных случаях установлен Федеральным законом «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ, которым установлено, что военнослужащие в составе воинских формирований могут направляться за пределы территории Российской Федерации для участия в миротворческой деятельности. В соответствии с Концепцией предотвращения и урегулирования конфликтов на территории государств — участников Содружества Независимых Государств, принятой Советом глав государств Содружества Независимых Государств 19 января 1996 г.<sup>103</sup>, военный персонал (военнослужащие) могут быть использованы в целях предотвращения и урегулирования вооруженных конфликтов, а также постконфликтного построения мира.

Таким образом, военная служба в отличие от гражданской государственной службы, предназначенной для формирования и реализации государственно-управляющих воздействий, предназначена для реализации функций собственно государства в области обороны и военной безопасности, т. е. является деятельностью военнослужащих в целях обеспечения решения специфических задач по защите Отечества (оборона, в условиях военного и чрезвычайного положения, в период мобилизации и вооруженных конфликтов), а также в соответствии с международными договорами.

Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» связывает понятия отдельных видов государственной службы с исполнением обязанностей на различных видах должностей государственной службы. Понятием государственной должности охватывается должность в государственных органах, к которым относятся органы законодательной, исполнительной и судебной власти, осуществляющие в присутствии им организационно-правовых форм функции единой государственной власти. Военная служба не только учреждается в государствен-

<sup>103</sup> Принята Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств о Концепции предотвращения и урегулирования конфликтов на территории государств — участников Содружества Независимых Государств от 19 января 1996 г.

ных органах, составляющих часть государственного аппарата, но и является основой деятельности специально создаваемых государством организаций (Вооруженных Сил Российской Федерации, внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, воинских формирований).

Государственные должности категории «Б» и «В» являются государственными должностями государственной службы, включенными в Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы, утверждаемый Президентом Российской Федерации<sup>104</sup>.

Военнослужащий проходит военную службу на воинской должности, за исключением некоторых случаев (нахождения в распоряжении, направления военнотрудовых не на воинские должности без приостановления им военной службы и прохождения военной службы не на воинских должностях<sup>105</sup> и т. д.). Воинской должностью определяются характер выполнения служебных обязанностей по осуществлению военнотрудовыми задач и функций государства в сфере обороны и безопасности, обязанности и права, поощрения и ответственность, а также основные требования к его профессиональной подготовке. Президент Российской Федерации утверждает единый перечень воинских должностей, замещаемых только высшими офицерами, и общее количество воинских должностей, подлежащих замещению полковниками (капитанами 1 ранга). Перечни иных воинских должностей утверждаются в порядке, определенном руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба. Таким образом, воинская должность есть учрежденная в установленном порядке первичная структурная единица в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых законом предусмотрена военная служба, отражающая содержание и объем должностных полномочий занимающего ее лица.

Следовательно, посредство исполнения военной службы не столько обеспечивается исполнением полномочий государственных органов, сколько фактически осуществляются эти полномочия в целях обеспечения исполнения полномочий Российской Федерации, т. е. *военно-служебная деятельность является практической деятельностью по исполнению обязанностей (службы) военнотрудовыми, проходящими в соответствии с законом военную службу на воинских должностях в государственных органах и организациях, на которые возложены задачи и функции в области обороны и военной безопасности*. В таком понимании военно-служебная деятельность характерна для военнотрудовых войсковых подразделений (например, воинских частей и соединений постоянной готовности и др.); функций обеспечения исполнения полномочий характерны для военнотрудовых центральных органов военного управления (например, обеспечение полномочий Министерства обороны Российской Федерации), тыловых частей и подразделений.

<sup>104</sup> Указ Президента Российской Федерации «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» от 31 декабря 2005 г. № 1574 (с изменениями и дополнениями).

<sup>105</sup> Статья 19 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 16 января 2008 г. № 50).

Введение воинских званий, наряду с квалификационными разрядами и дипломатическими рангами для отдельных видов государственной службы, предусмотрено Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации». Воинские звания могут присваиваться только военнотрудовым.

Назначение воинских званий состоит в том, чтобы обеспечить ясность и стройность во взаимоотношениях между военнотрудовыми. Система воинских званий позволяет отчетливо выразить военную и специальную квалификацию, служебный стаж и заслуги, служебное положение и авторитет каждого военнотрудового от рядового до маршала, т. е. то, что называется «служебной карьерой»<sup>106</sup>.

Основой взаимоотношений между военнотрудовыми по их воинским званиям являются отношения старшинства и подчиненности: начальники по воинским званиям имеют право отдавать подчиненным приказания и проверять их выполнение; старшие по званию во всех случаях обязаны требовать от младших соблюдения ими воинской дисциплины, общественного порядка и формы одежды, а также правил поведения и отдания воинского приветствия; младшие по званию должны беспрекословно выполнять требования старших. В дополнение к отношениям подчиненности военнотрудовых по должности это служит важным средством поддержания и укрепления воинской дисциплины, организованности и порядка, особенно в боевой обстановке. Воинские звания оказывают существенное влияние также на условия и порядок прохождения службы соответствующими категориями военнотрудовых, на объем их служебных и личных прав (например, ст. 15 Федерального закона «О статусе военнотрудовых» предусмотрено право военнотрудовых, имеющих воинское звание от полковника (капитана 1 ранга) и выше, на дополнительную общую площадь жилого помещения). В соответствии со ст. 46 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» запрещено вводить для должностных лиц, сотрудников и служащих министерств, государственных комитетов и ведомств, предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений служебные, специальные звания или классные чины, аналогичные, т. е. подобные, воинским званиям. По смыслу указанной нормы аналогичными являются звания, не полностью повторяющие воинские, а имеющие определенное с ними сходство.

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих порядок прохождения отдельных видов военизированной государственной службы, позволяет сделать вывод о том, что указанная норма не выполняется, что отражает общую тенденцию военизации государственной службы в Российской Федерации. Так, например, воинскому званию «полковник» соответствуют специальные звания сотрудников органов внутренних дел (полковник милиции, полковник внутренней службы, полковник юстиции<sup>107</sup>).

Дисциплинарные отношения между военнотрудовыми, являющиеся частью военно-служебных отношений, строятся в соответствии с

<sup>106</sup> Под «служебной карьерой» понимается динамика служебного статуса лица, занимающего государственную должность, процесс пребывания в должности.

<sup>107</sup> В Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых предусмотрена военная служба, к воинским званиям военнотрудовых, имеющих юридическую военно-учетную специальность, добавляется слово «юстиции» (п. 3 ст. 46 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»), тем самым происходит полное совпадение воинских и специальных званий.

ДУ ВС РФ. Требования данного Устава обязательны для исполнения всеми военнослужащими независимо от присвоенных воинских званий, служебно-должностного положения и заслуг, а также места прохождения военной службы.

Защита Отечества является обязанностью и долгом граждан Российской Федерации. В целях обороны и безопасности государства в отдельных федеральных органах исполнительной власти предусматривается военная служба и создаются специальные военные организации: Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования. Граждане, поступившие или призванные на военную службу, являются военнослужащими, и на них возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни.

Указанные обязанности подчас сопряжены с боевыми действиями, под которыми понимается вооруженное столкновение сторон, организованное применение подразделений, частей, соединений и объединений одной из сторон для выполнения боевых задач. Риск для жизни характерен при выполнении задач в условиях вооруженного конфликта, проведении мероприятий боевой подготовки, чрезвычайного положения, а также выполнении задач в соответствии с международными договорами.

В связи с особым характером исполняемых обязанностей в целях решения специфических задач для военнослужащих предусмотрены отличное от других видов государственной службы специальное материальное обеспечение, включающее денежное довольствие и виды натурального обеспечения (продовольственного, вещевого и квартирного), а также социальные гарантии.

Военная служба, кроме отличий, имеет ряд особенностей, выделяющих ее в особый вид государственной службы. Эти особенности представляют собой установления, вытекающие из специфики военного дела, которые существенно влияют на характер служебных взаимоотношений в государственных организациях и органах, в которых граждане исполняют военную службу, порядок возникновения, развития и прекращения военно-служебных отношений. Известный военный юрист прошлого столетия В.Д. Кузьмин-Караваев писал: «Войско есть сила. Войско состоит из массы лиц, совокупно выполняющих функцию вооруженной силы государства. Эти два положения определяют существо войска, условия внутренней его жизни и главнейшие черты организации»<sup>108</sup>.

**Особенности военной службы.** Как было отмечено ранее, особенности военной службы предполагают наличие у нее признаков, не характерных для других видов государственной службы.

Под государственной службой понимается профессиональная деятельность по обеспечению полномочий:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов и т. д. (Фе-

деральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации»).

В качестве основного признака в указанном определении выделяется профессиональная деятельность, которая характеризуется непрерывностью, преемственностью и компетентностью и осуществляется на основе специальных знаний и навыков. Указанным Законом профессионализм называется в качестве одного из принципов организации государственной службы (ст. 3), который заключается в том, что государственный служащий исполняет обязанности на профессиональной основе, т. е. выполняет основную работу, за которую получает денежное содержание.

Государственная служба как профессиональная деятельность является реализацией конституционного права граждан на труд, т. е. возможностью распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (п. 1 ст. 37 Конституции Российской Федерации), а также права на равный доступ к государственной службе (п. 4 ст. 32 Конституции Российской Федерации). Указанные положения нашли свое отражение в принципе равного доступа граждан к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой (ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации»).

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» посредством прохождения военной службы военнослужащими как гражданами Российской Федерации также реализуется их конституционное право на труд, т. е. по своей сути военная служба является особым видом трудовой деятельности. Однако критерию свободного выбора профессии отвечает только поступление граждан на военную службу по контракту, а призыв на военную службу является одной из форм воинской обязанности граждан, т. е. прохождение военной службы на профессиональной основе происходит не всеми военнослужащими, а только поступившими на нее в добровольном порядке.

Указом Президента Российской Федерации «О переходе к комплектованию воинских должностей, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами, гражданами, поступающими на военную службу по контракту» от 16 мая 1996 г. № 722 было установлено, что с весны 2000 г. Вооруженные Силы и другие войска Российской Федерации переходят на комплектование должностей рядового и сержантского состава на основе добровольного приема граждан на военную службу по контракту с отменой призыва на военную службу. Однако Указом от 11 ноября 1998 г. № 1356 в Указ Президента Российской Федерации № 722 были внесены изменения, в соответствии с которыми переход к комплектованию воинских должностей, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами, гражданами, поступающими на военную службу по контракту, будет осуществляться по мере создания необходимых условий, прежде всего экономических. Правительством Российской Федерации принята федеральная целевая программа «Переход к комплектованию военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, ряда соединений и воинских частей» на 2004—2007 гг.<sup>109</sup>, согласно которой предполагается планомерное увеличение числа военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в соединениях и воинских

<sup>108</sup> Кузьмин-Караваев В.Д. Военно-уголовное право. СПб., 1895. С. 12.

<sup>109</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2003 г. № 523.

частях постоянной готовности. Таким образом, в полной мере признак государственной службы как профессиональной деятельности, в которой он применяется для характеристики других видов государственной службы, будет присущ военной службе в Российской Федерации только с переходом к армии, комплектуемой в добровольном порядке гражданами, заключившими контракт о прохождении военной службы, или гражданами, проходящими ее на кадровой основе.

В соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» граждане, впервые поступившие на военную службу или не проходившие военную службу и впервые призванные на военные сборы, приводятся к Военной присяге на верность своему народу, своей Родине — Российской Федерации. Смысл этого торжественного акта заключается в том, что, произнося патриотические слова присяги, ярко выражающие существо воинского долга, военнослужащий или гражданин сознательно выражает и подтверждает свою готовность мужественно защищать свободу, независимость и конституционный строй России, народ и Отечество.

Факт принятия присяги имеет не только моральное, но и существенное правовое значение. Только с принятием присяги военнослужащий может быть назначен на должность и приобретает полный объем служебных прав, на него в полном объеме возлагаются служебные обязанности, в том числе он может быть привлечен к выполнению боевых задач (к участию в боевых действиях, несению боевого дежурства, боевой службы, караульной службы); строгое соблюдение требований Военной присяги считается нравственной и юридической обязанностью; нарушение присяги влечет за собой дисциплинарную или уголовную ответственность. Отказ от принятия Военной присяги не допускается, поскольку в силу ст. 59 Конституции Российской Федерации гражданин Российской Федерации при поступлении на военную службу в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой. Право на замену военной службы альтернативной гражданской службой согласно принципу прямого действия Конституции Российской Федерации должно быть предоставлено каждому гражданину независимо от принятия соответствующего федерального закона, устанавливающего порядок реализации указанного конституционного права граждан.

Одной из особенностей военной службы является ее обязательность. Эта особенность проявляется, во-первых, в способе привлечения граждан на военную службу путем проведения призывов — очередных и по мобилизации. Однако на сегодняшний день нельзя говорить о всеобщем характере военной службы для всего населения Российской Федерации. Военная служба по призыву является обязательной для призывных контингентов мужского населения России (всеобщность в данном случае означает ее обязательность для всех граждан данной социальной группы). В то же время Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» предусмотрены отсрочки от военной службы, а также в некоторых случаях освобождение от нее.

Во-вторых, после привлечения на военную службу, в пределах установленных сроков, военнослужащий не вправе по собственному желанию менять место службы, занимаемую должность, прекращать выполнение служебных обязанностей, требовать изменения характера служебных

обязанностей, условий их выполнения. За недолжное выполнение или уклонение от выполнения воинских служебных обязанностей предусмотрены более строгие меры воздействия, чем за аналогичные нарушения обязанностей невоенной (гражданской, правоохранительной и др.) государственной службы.

Так, за несоблюдение обязанностей гражданским государственным служащим с ним может быть расторгнут служебный контракт и он может быть уволен по инициативе нанимателя (должностного лица государственного органа). Аналогичные деяния, содержащие признаки состава воинских преступлений, в соответствии с УК РФ влекут уголовную ответственность военнослужащих. УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за следующие преступления против порядка пребывания на военной службе: самовольное оставление части или места службы (ст. 337); дезертирство (ст. 338); уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иным способом (ст. 339).

Детальность правового регулирования военно-служебных отношений также является особенностью военной службы. Уклад жизни, быт и деятельность военнослужащих детально регламентированы общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, другими нормативными правовыми актами. Это является объективной потребностью, обусловленной спецификой военной службы — защита Отечества, ценностей нашего общества, жизни и здоровья людей в условиях риска для жизни и здоровья военнослужащих, как правило, с оружием в руках.

Беспрекословность воинского повиновения всецело вытекает из характера военной организации и является непреложным принципом служебных взаимоотношений, стержнем воинской дисциплины. Из этой особенности военно-служебных отношений также вытекает ряд юридических последствий: за служебную необходимость и целесообразность отданного приказа отвечает начальник; подача жалобы не может приостановить исполнение приказа; в случае открытого неповиновения подчиненного начальник не только вправе, но и обязан принять все меры принуждения, вплоть до ареста виновного и привлечения его к уголовной ответственности, а в исключительных случаях с этой целью может быть применено оружие (ст. 9 ДУ ВС РФ), однако командирам (начальникам) запрещается отдавать приказы (приказания) и распоряжения, не имеющие отношения к исполнению обязанностей военной службы или направленные на нарушение законодательства Российской Федерации; никакие органы власти не имеют права вмешиваться в законную деятельность военного командования. Иначе говоря, командиры (начальники) по отношению к подчиненным наделены гораздо большим объемом властных полномочий, чем соответствующие должностные лица невоенных государственных органов и организаций.

Особенности в защите прав участников военно-служебных отношений заключаются, во-первых, в недопустимости обращения военнослужащего в суд по отдельным вопросам, вытекающим из отношений военной службы. В то же время действия (решения) органов военного управления и воинских должностных лиц, нарушающие права и свободы военнослужащих, могут быть обжалованы как в служебном порядке — соответствующему начальнику (гл. 6 ДУ ВС РФ «Об обращении (предложениях, заявлениях или жалобах»), так и путем обращения в военный суд (ст. 4 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. № 4866-1).

Во-вторых, специфика защиты незыблемости воинского порядка проявляется в установлении государством повышенной ответственности военнослужащих за совершение ряда преступлений и других правонарушений, в том числе за недобросовестное исполнение служебных обязанностей, а в ряде случаев и за нарушение общественного порядка.

Особым является статус военнослужащих — совокупность их прав, свобод, обязанностей и ответственности. В то же время специфика военной службы предопределяет ряд ограничений основных прав и свобод, которые осуществлены законодательно. Таким образом, с началом военной службы ряд конституционных прав будет для военнослужащих ограничен в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации и на основании Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Военнослужащие в особом порядке привлекаются к правовой ответственности (уголовной, административной, дисциплинарной и материальной).

### § 3. Принципы военной службы

**Понятие принципов военной службы и их система.** Понятие «принципы военной службы» указывает на основополагающие черты, существенные характеристики в структуре одноименного института. Принципы военной службы отражают наиболее существенные стороны организации и функционирования не только самой военной службы как специфической деятельности граждан Российской Федерации, но и организаций, в которых государство предусматривает исполнение военной службы, представляющих собой систему государственных организаций и органов, решающих задачи в сфере обороны и безопасности. Принципы военной службы определяют содержание сложных взаимоотношений внутри этой системы.

Принцип (от лат. *principium*) обозначает то, что лежит в основе какой-либо совокупности явлений, понятий, фактов. *Принцип* — центральное понятие, руководящая идея, основание системы, представляющее собой обобщение и распространение какого-либо положения на все явления той области, из которой данный принцип абстрагирован.

В законодательстве принцип означает и закрепляет обязательность содержащихся в нем положений, требований и их всеобщность в отношении регулируемых вопросов. Принципы государственной службы закреплены в ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ, который установил, что государственная служба базируется на следующих принципах:

- федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- законность;
- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;
- равный доступ граждан к государственной службе;
- единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;
- взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;

— открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;

— профессионализм и компетентность государственных служащих;

— защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Принципы государственной службы, закрепленные Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации», имеют универсальный характер, т. е. распространяются на все виды государственной службы и, следовательно, являются общими принципами государственной службы, которые можно разделить на конституционные, т. е. закрепленные в Конституции Российской Федерации, и организационные, закрепленные в специальном законе о государственной службе. Однако, поскольку последние часто также базируются на Конституции Российской Федерации, указанная классификация носит условный характер.

В основе классификации принципов государственной службы может быть положен критерий их распространения на специфическую деятельность, именуемую государственной службой, и специализированные виды этой деятельности, являющиеся той или иной разновидностью государственной службы (например, военную службу).

Следовательно, можно говорить о системе принципов государственной службы: общих, особых, специальных и единичных, которые в совокупности должны представлять собой целостную систему, обеспечивающую эффективную деятельность государственных и иных служащих по управлению делами государства, решению государственно-значимых задач.

**Общие принципы военной службы и их содержание.** Применительно к отдельным видам государственной службы, в том числе и такой ее особой разновидности, как военная служба, общие принципы имеют свои особенности проявления, обусловленные спецификой решаемых задач и исполняемых функций. Прежде всего, особенность общих принципов заключается в юридическом и фактическом существовании отдельных исключений из общих правил, обусловленных спецификой видов государственной службы, на некоторых из которых представляется целесообразным остановиться подробнее.

*Принцип законности* означает, прежде всего, верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими должностных обязанностей и обеспечении их прав (принцип законности), базируется на ч. 2 ст. 4 Конституции Российской Федерации, согласно которой Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Указанное положение является юридическим выражением суверенитета Российской Федерации. Характерные черты законности: единство, всеобщность и обязательность ее требований — обеспечиваются тем, что принимаемые законы и иные правовые акты должны соответствовать Конституции Российской Федерации, не противоречить ей, поскольку она «имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации» (ст. 15 Конституции Российской Федерации).

В структуру принципа законности включаются также принцип верности государственных служащих государству при осуществлении своих обязанностей и принцип доверия служащим со стороны как государства, так и граждан.

Принцип верности своему Отечеству, прямо не закрепленный в законодательстве, содержится в ряде законодательных и иных нормативных правовых актов. Став военнослужащим, гражданин обязуется самоотверженно выполнять свой долг по защите Отечества в случае угрозы его целостности и государственному суверенитету. Подтверждая эту обязанность, военнослужащий принимает Военную присягу, в которой он обязуется достойно исполнять воинский долг, мужественно защищать свободу, независимость и конституционный строй России, народ и Отечество (ст. 40 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Доверие к деятельности военнослужащих имеет существенное значение для стабильности общества в целом. Доверие населения к военнослужащим будет иметь место, когда их деятельность будет осуществляться в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и в порядке, регламентированном законом. На сегодняшний день Конституция Российской Федерации недостаточно полно перечисляет формы военной деятельности в государстве в отличие от конституций экономически развитых зарубежных государств, что формально позволяет использовать войска и воинские формирования не по их назначению, т. е. незаконно, в целях, подчас противоречащих национальным интересам, как это имело место в событиях 1993 г. (свержение Верховного Совета Российской Федерации). Таким образом, недостаточное закрепление в Конституции Российской Федерации вопросов военной службы без конкретизации важнейших сущностных положений и принципов военной деятельности государства не является оправданным и не содействует организации в России эффективной военной службы и государственной службы в целом и стабилизации общества. В целях повышения доверия со стороны общества к военнослужащим необходимо установление гражданского контроля над военной организацией Российской Федерации, т. е. осуществление постоянного контроля за законностью в деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба.

В рамках действия принципа законности важное значение приобретает применение принципа соразмерности, который в государственном управлении проявляется как соответствие применяемых в управлении средств, способов и методов задачам и целям управления, а в военной сфере означает, что применяемые меры должны реально соотноситься с поставленной целью, например, при проведении контртеррористической операции, введении режима чрезвычайного положения, военного положения и в других случаях, когда существует реальная угроза жизни и здоровью населения.

*Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия:* обязанности государственных служащих признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина базируются на положениях ст.ст. 2 и 18 Конституции Российской Федерации. Права и свободы человека являются высшей ценностью. Они действуют непосредственно. Защита прав и свобод человека и граждани-

на является обязанностью государства и обязанностью граждан, исполняющих государственную службу.

Социальная ценность военной службы заключается в том, что посредством ее исполнения обеспечиваются полномочия Российской Федерации по сохранению территориальной целостности, государственного суверенитета Российской Федерации, стабильности общества, что дает возможность гражданам реализовывать гарантированные им права и свободы. Военнослужащие обязаны признавать, обеспечивать и защищать права и свободы человека и гражданина. Причем защита прав и свобод относится к числу специфических функций военной службы, нашедших закрепление в ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Военнослужащий считается исполняющим обязанности военной службы в случаях: защиты жизни, здоровья, чести и достоинства личности; оказания помощи органам внутренних дел, другим правоохранительным органам по защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности; участия в предотвращении и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф; совершении иных действий, признанных судом совершенными в интересах личности, общества и государства. В указанных случаях функция защиты прав и свобод граждан осуществляется военнослужащими непосредственно. Однако она является основной функцией не военнослужащих, а служащих правоохранительных органов (сотрудников органов внутренних дел, прокуратуры, судей и др.). Основное назначение военной службы согласно указанному принципу — обеспечение прав и свобод человека и гражданина, осуществляемое через деятельность по реализации задач обороны и безопасности.

Произвол военнослужащих по отношению к населению недопустим ни при каких обстоятельствах, в том числе и в условиях военного и чрезвычайного положения, вооруженных конфликтов. Ограничение прав и свобод граждан в указанных случаях возможно в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации в интересах обороны и безопасности. Однако формы правоограничений могут устанавливаться только федеральными законами, а не в соответствии с требованиями целесообразности и необходимости.

В то же время население, а также должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления должны признавать, соблюдать и защищать права и свободы военнослужащих, т. е. это должно быть их обязанностью. Причем механизмы защиты должны быть не декларативными, т. е. провозглашенными законодательством, но без нормативного закрепления процедур их реализации, поскольку на практике декларативность очень часто приводит к нарушению прав и законных интересов военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, в сфере реализации их социально-экономических прав (на жилище, выплату различных пособий и компенсаций и т. д.). При их несоблюдении военнослужащие могут воспользоваться способами защиты нарушенных или не соблюдаемых прав и свобод, гарантированных им государством, в том числе и в судебном порядке, т. е. использовать самозащиту нарушенных прав и законных интересов. Этому же должна способствовать система юридических гарантий реализации прав и свобод военнослужащих.

Указанный принцип в деятельности военнослужащих имеет не только внешний аспект, т. е. соблюдение прав и свобод гражданского населения и со стороны населения в отношении военнослужащих, но и внутренний,

т. е. признание, соблюдение и защита прав и свобод военнослужащих со стороны других военнослужащих, в том числе командиров и начальников. Внутренний аспект реализуется посредством исполнения обязательных предписаний воинской дисциплины, а также соблюдения особого порядка в служебной деятельности, в том числе при ведении боевых действий. Жизнь и здоровье как основополагающие и самые ценные блага человека, лишение и утрата которых являются необратимыми, должны иметь приоритетное значение при принятии решений о способах и методах ведения боевых действий.

Федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, проявляется в следующем. Как уже было отмечено ранее, посредством государственной службы в различных государственных органах, военной службы, в том числе и в отдельных государственных организациях, исполняются государственно-значимые функции для достижения целей государства. Таким образом, никакой вид государственной службы не может претендовать на суверенное осуществление государственной власти. Государственная власть в Российской Федерации, являющейся федеративным государством, осуществляется не только федеральными органами власти, но и органами власти субъектов Российской Федерации, между которыми существует разграничение предметов ведения.

Единая государственная власть осуществляется посредством исполнения государственной службы, которая также является единой на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации. Гражданская государственная служба по своей сути является деятельностью по управлению делами Российской Федерации и ее субъектов. Однако не все управляемые сферы государственной деятельности могут осуществляться на уровне субъектов Российской Федерации. Вопросы обороны и безопасности, войны и мира, государственной границы и некоторые другие находятся в исключительном ведении Российской Федерации и составляют суть деятельности отдельных федеральных органов государственной власти. В указанных целях государством учреждаются специальные организации и органы, в которых предусматривается особый порядок исполнения служебных обязанностей, организации, реализации отношений — военная служба.

Принцип единства распространяется на все ветви государственной власти в Российской Федерации. Однако особенность реализации указанного принципа применительно к военной службе заключается в том, что военная служба должна организовываться и функционировать только на федеральном уровне, т. е. войска и воинские формирования должны быть подчинены только федеральным органам государственной власти, в противном случае у органов власти субъектов Российской Федерации была бы возможность решать проблему реально существующих противоречий с помощью вооруженной силы, что наглядно видно на примере Чеченской Республики.

В то же время для реализации своей компетенции федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, в соответствии с законодательством, определяющим их правовое положение, могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Так, согласно ст. 2 Федерального закона «Об

органах федеральной службы безопасности Российской Федерации» органы федеральной службы безопасности представляют собой единую централизованную систему, в которую входят Федеральная служба безопасности Российской Федерации и управления (отделы) Федеральной службы безопасности Российской Федерации по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности).

Войска и воинские формирования могут быть использованы по запросу органов власти субъектов Российской Федерации для решения задач в интересах населения в двух случаях: во-первых, не по их прямому назначению (ликвидация последствий стихийных бедствий), во-вторых, по их прямому назначению, т. е. при угрозе военных действий, массовых беспорядков и т. д. В обоих случаях использование войск должно производиться в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и в порядке, определенном федеральными законами.

*Принцип равного доступа граждан к государственной службе*, в том числе к военной службе как государственной службе особого вида, в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой, или принцип «равного права», соответствует положению Всеобщей декларации прав человека и гражданина, согласно которой «каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность... допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе», а также ст. 32 Конституции Российской Федерации, в которой сказано: «Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе», и п. «с» ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

Сущность данного принципа заключается в том, чтобы не только обеспечить равное право всех граждан независимо от пола, расы, убеждений, национальности, языка, происхождения, имущественного положения, отношения к религии, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств занимать ту или иную должность в государственном аппарате, но и определить условия продвижения по службе в порядке, установленном законом, а также предоставить равную для всех возможность постоянного повышения управленческой квалификации.

Из данного принципа есть ряд исключений, которые не уменьшают, а, наоборот, подтверждают его ценность. Все ограничения можно разделить на общие, распространяющиеся на все виды государственной службы, и специальные, которые обусловлены спецификой отдельного ее вида. Общие ограничения связаны с возрастом гражданина при поступлении на службу, его дееспособностью, совместной службой родственников, совместительством и т. д.; для военной службы как государственной службы особого вида они имеют свои особенности.

Особенность реализации принципа равного доступа граждан к государственной службе в отношении военной службы заключается в том, что, с одной стороны, военная служба является в мирное время правом гражданина Российской Федерации добровольно исполнять конституционную обязанность по защите своего Отечества, а с другой — обязанностью всего мужского населения исполнять военную службу по призыву, также реализуя при этом конституционную обязанность по защите Отечества. Военная служба по призыву является формой воинской обязанности граждан Российской Федерации, причем наиболее активной. Освобождение и отсрочка от призыва на военную службу осуществляются по основани-

ям, предусмотренным Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

*Принцип обязательности решений* прямо не закреплен в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации», однако он составляет суть внутрислужебных отношений всех видов государственной службы. Он означает обязательность для государственных служащих решений, принятых вышестоящими государственными органами и руководителями в пределах их полномочий и в соответствии с законодательством Российской Федерации. Применительно к военнослужащим указанный принцип нашел свое юридическое закрепление в ст. 9 ДУ ВС РФ, которая гласит: «Право командира (начальника) отдавать приказ и обязанность подчиненного беспрекословно повиноваться являются основными принципами единоначалия». Для того чтобы подчиненный беспрекословно исполнил отданный ему приказ, он должен быть правомерным. С этой целью Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» наложен запрет командирам (начальникам) отдавать приказы (приказания) и распоряжения, не имеющие отношения к исполнению обязанностей военной службы или направленные на нарушение законодательства Российской Федерации (п. 3 ст. 37).

В то же время единоначалие не является абсолютным, т. е. безграничным. Командирам-единоначальникам предоставляется такой объем полномочий, который обеспечивает эффективный контроль над всеми сторонами жизни и деятельности воинской части, их самостоятельность в единоличном решении основных вопросов осуществления власти. Они не вправе переступить предел власти, которой они наделены законами, другими правовыми актами.

Таким образом, общевоинские уставы, устанавливая принцип беспрекословного выполнения приказов, и указанный выше Закон исходят из презумпции законности этих приказов и их соответствия интересам военной службы. Приказ отдается только по службе и в интересах службы, в пределах компетенции данного начальника. В противном случае в зависимости от тяжести совершенного для него наступает ответственность вплоть до уголовной, если это повлекло общественно опасные последствия (ст.ст. 285, 286 УК РФ).

Согласно *принципу единства основных требований, предъявляемых к государственной службе*, едиными, т. е. одинаковыми, должны быть лишь основные требования к государственной службе в различных ее проявлениях. Указанное положение подтверждает ранее приведенное правило о том, что общие принципы организации государственной службы, закрепленные ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», имеют универсальный характер и распространяются на специальные виды государственной службы и ее особый вид — военную службу.

Применительно к военной службе указанный принцип находит подтверждение в единых требованиях к военнослужащим, призываемым на военную службу, по состоянию здоровья, а поступающим на нее в добровольном порядке, т. е. по контракту, также по профессионально-психологической пригодности, уровню образования, профессиональной и физической подготовке.

Принцип единства основных требований, предъявляемых к военной службе, означает, что все военнослужащие подчинены минимуму общих правил, независимо от ведомственной принадлежности. Так, гл. 1

УВС ВС РФ («Права, обязанности и ответственность военнослужащих») устанавливает общие права и обязанности всех военнослужащих независимо от ведомственной принадлежности и должностного положения.

Основные вопросы организации прохождения военной службы отражены в Положении о порядке прохождения военной службы, которым федеральным органам исполнительной власти делегирован ограниченный круг полномочий по вопросам прохождения военной службы.

*Принцип профессионализма и компетентности* имеет важное значение применительно к военной службе. Понятием «профессионализм» обозначается глубокое и всестороннее знание практических навыков в определенной области общественно полезной деятельности и владение ими; понятием «компетентность» — знание предмета деятельности, наличие профессионального образования, навыков в работе, изучение и освоение передового опыта.

Принцип профессионализма и компетентности обязывает каждого военнослужащего «постоянно овладевать военными профессиональными знаниями, совершенствовать свою выучку и воинское мастерство» (ст. 16 УВС ВС РФ). Особенность профессионального исполнения должностных обязанностей военнослужащими заключается в том, что подчас для этого не требуется иметь даже начального профессионального образования, поскольку необходимые навыки приобретаются в системе обязательной и добровольной подготовки граждан к военной службе, в том числе по военно-учетным специальностям.

Кроме того, принцип профессионализма и компетентности обязывает военнослужащего:

- знать должностные обязанности и быть в постоянной готовности к их исполнению (применению вверенного ему вооружения и военной техники);

- хорошо знать предмет собственной служебной деятельности;

- знать свои права и обязанности, активно, в полной мере и качественно исполнять функциональные обязанности, предусмотренные законодательством и должностными положениями и инструкциями;

- иметь соответствующую подготовку для исполнения обязанностей по занимаемой воинской должности;

- знать юридические и нравственно-этические нормы в сфере военной служебной деятельности;

- владеть правилами и процедурами деятельности в воинских частях и учреждениях.

Таким образом, профессионализм военнослужащих означает, во-первых, необходимость получения общего военного профессионального образования, позволяющего выполнять как узкоспециальные функции, так и функции управления, во-вторых, качественное выполнение именно специальных функций и задач, характерных для военной службы, для чего не всегда есть необходимость получать военно-профессиональное образование.

Компетентность — это практическая реализация профессиональных способностей и деловых качеств военнослужащего, характеризующихся динамичностью. Наличие компетентности означает обладание знаниями о предмете собственной военно-служебной деятельности, готовность к осуществлению функций по занимаемой должности.

*Принцип гласности* в осуществлении государственной службы (открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю

лю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих) базируется на ч. 2 ст. 24 Конституции Российской Федерации, согласно которой органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Указанный принцип не является абсолютным и имеет определенные рамки, установленные Федеральным законом «О статусе военнослужащих»: «Военнослужащие, реализуя право на свободу слова, выражение своих мнений и убеждений, доступ к получению и распространению информации, не вправе разглашать государственную и военную тайну, обсуждать и критиковать приказы командира» (ст. 7). УВС ВС РФ обязывает каждого военнослужащего быть бдительным, строго хранить военную и государственную тайну.

Таким образом, военная служба фактически основывается на сочетании гласности и соблюдения государственной тайны в деятельности военнослужащих.

Принцип гласности в системе военной службы обеспечивается:

— механизмом учета мнения военнослужащих в соответствии с гл. 6 ДУ ВС РФ «О предложениях, заявлениях и жалобах»;

— государственной защитой военнослужащих в случае необоснованной критики органов военного управления и воинских должностных лиц;

— систематическим освещением деятельности военных структур средствами массовой информации (государственными: газета «Красная звезда», журнал «Ориентир» и др.; и негосударственными: журнал «Право в Вооруженных Силах», газета «Независимое военное обозрение» и др.).

Однако рамки действия принципа гласности применительно к военной службе должны быть более четко определены законодательством. Нарушение его должно влечь наступление юридической ответственности. В указанном смысле принцип гласности взаимодействует с ранее указанным принципом доверия к военнослужащим и к их деятельности. Чрезмерное ограничение действия гласности в военной организации государства сказывается на уровне доверия к ней в целом или к отдельным должностным лицам, в том числе и воинским, со стороны населения Российской Федерации.

*Принцип ответственности за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение либо ненадлежащее исполнение должностных обязанностей* имеет целью ориентировать военнослужащих на добросовестное, целесообразное и законное осуществление своих должностных обязанностей и практически означает, что невыполнение или ненадлежащее выполнение этих обязанностей должны повлечь за собой применение мер юридической ответственности. Следовательно, закрепление принципа ответственности имеет целью ориентировать военнослужащих на добросовестное, целесообразное и законное осуществление своих служебных обязанностей и означает, что невыполнение или ненадлежащее исполнение их влечет применение мер юридической ответственности.

Военное законодательство определяет алгоритм поведения военнослужащих при принятии ими решения. Согласно ст. 42 УВС ВС РФ командир (начальник) перед отдачей приказа обязан всесторонне оценить обстановку и предусмотреть меры по обеспечению его выполнения. Он несет ответственность за отданный приказ, а также за злоупотребление вла-

стью и превышение власти или служебных полномочий в отдаваемом приказе и за непринятие мер по его выполнению. Приказ должен быть сформулирован ясно, не допускать двоякого толкования и не вызывать сомнения у подчиненного. Несоблюдение указанного алгоритма может повлечь подготовку и принятие некачественного решения, что является частным случаем ненадлежащего исполнения должностных обязанностей.

Подготовка и принятие некачественного решения, а также неисполнение должностных обязанностей образуют состав правонарушения, которое может повлечь привлечение военнослужащих к дисциплинарной, уголовной и материальной ответственности.

*Принцип внепартийности государственной службы*, по существу, ограничивающий военнослужащих в политических правах, не противоречит принципам и нормам международного права. Статьей 22 Пакта о гражданских и политических правах, закрепляющей право каждого человека на свободу ассоциаций, установлено, что «настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции». Статьей 9 Конвенции Международной организации труда «О свободе ассоциаций и защите права на организацию» № 87 установлено, что «национальное законодательство определяет, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооруженным силам и полиции».

Принцип отделения религиозных объединений от государства применительно к военнослужащим закреплен в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» (ст. 9). Военнослужащие могут состоять в общественных, в том числе религиозных, объединениях, не преследующих политических целей, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы. Указанное положение предусматривает более жесткий запрет, чем ст. 5 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации», согласно которой государственные служащие пользуются свободой принадлежности к политическим партиям, но они не могут при исполнении государственной службы руководствоваться решениями политических партий.

Таким образом, в целях реализации принципа политического нейтралитета (или внепартийности) военнослужащим в Российской Федерации запрещено состоять в общественных объединениях, преследующих политические цели, к которым относятся, например, политические партии и иные организационно-правовые формы общественных объединений, создаваемых в целях осуществления политической власти. Военнослужащим запрещено официально или публично демонстрировать свою приверженность к политическим партиям. Они должны быть нейтральными в политической борьбе различных партий и движений.

В то же время военнослужащим не запрещено участвовать в таких общественных объединениях, предусмотренных Федеральным законом «Об общественных организациях», как общественная организация, движение, фонд и т. д., создаваемых в целях реализации социально-экономических прав и законных интересов военнослужащих, например, таких как профессиональные союзы военнослужащих. Единственное условие участия в таких организациях — военнослужащие не должны находиться при исполнении обязанностей военной службы.

Принцип отделения религиозных объединений от государства для военной службы как разновидности государственной службы означает, что религиозные объединения не участвуют каким бы то ни было образом в

организации и осуществлении военной службы, не оказывают какого-либо влияния на деятельность военнослужащих. В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28). Религиозные объединения отделены от государства (ст. 14 Конституции Российской Федерации).

Право военнослужащих на свободу вероисповедания регламентировано Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26 сентября 1997 г., которым установлено, что право человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 2 ст. 3); военнослужащие не вправе использовать свое служебное положение для формирования того или иного отношения к религии (ч. 4 ст. 4); создание религиозных объединений в воинских частях запрещается (ч. 3 ст. 6); командование воинских частей с учетом требований воинских уставов не препятствует участию военнослужащих в богослужениях и других религиозных обрядах (ч. 4 ст. 16). Ограничения военнослужащих в свободе совести и вероисповедания установлены ст. 8 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Сущность реализации права военнослужащих на свободу вероисповедания заключается в создании в воинских частях необходимых благоприятных условий для исповедания военнослужащими своей религии. Однако обязанности командования по созданию благоприятных условий возникают только с момента обращения военнослужащих к командованию с изложением намерений воспользоваться своим правом. Применительно к российским военнослужащим реализация свободы совести и вероисповедания ограничена только в служебное время.

*Принцип стабильности кадров* применительно к государственным служащим означает постоянство государственно-служебных отношений. Стабильность и устойчивость служебного положения имеет два аспекта: она должна достигаться в интересах как государственного аппарата, так и служащего, т. е. сочетать интересы государства и личности.

Сочетание государственных и личных интересов достигается соблюдением следующих условий:

- искоренение протекционизма и практики подбора кадров по принципу личной преданности (достигается наличием процедур коллегиального принятия решения о назначении на воинские должности, т. е. через аттестационные комиссии);
- своевременное освобождение от лиц, некомпетентных или профессионально непригодных в системе профессиональной военной службы;
- создание надлежащих условий для служебной деятельности военнослужащих;
- усиление социальной и правовой защищенности военнослужащих;
- обеспечение гарантий против незаконного увольнения с военной службы.

На решение данных вопросов направлены законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие основы организации военной службы (Федеральный закон «О воинской обязанности и военной служ-

бе» и федеральные законы, предусматривающие военную службу в отдельных государственных органах и организациях); порядок прохождения военной службы (Положение о порядке прохождения военной службы); основы правового положения военнослужащих (Федеральный закон «О статусе военнослужащих») и обеспечение эффективности военной службы (общевойсковые уставы Вооруженных Сил Российской Федерации, федеральные законы об ответственности военнослужащих).

Рассмотрев принципы военной службы, которые составляют правовые основы ее организации, необходимо обратить внимание на то обстоятельство, что деятельность государственных служащих и военнослужащих основывается также на принципах, которые на сегодняшний день не нашли своего прямого закрепления в федеральном законодательстве, но в то же время оказывают существенное влияние на стабильность государственно-служебных и военно-служебных отношений.

К общим принципам военной службы также можно отнести принципы социально-правовой защиты военнослужащих, ранжирования воинских должностей и званий, соразмерности ограничений прав и свобод военнослужащих в связи с исполнением особых обязанностей.

*Принцип социально-правовой защиты* закреплен в ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих»: правовая защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства и предусматривает закрепление в законах и иных нормативных правовых актах прав, социальных гарантий и компенсаций указанных лиц и иных мер их социальной защиты, а также правовой механизм их реализации (п. 2); социальная защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства и предусматривает реализацию их прав, социальных гарантий и компенсаций органами государственной власти, органами военного управления и органами местного самоуправления; совершенствование механизмов и институтов социальной защиты указанных лиц; охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание условий жизни и деятельности, соответствующих характеру военной службы и ее роли в обществе (п. 3).

Впервые указанным Законом закреплено положение, в соответствии с которым правовая защита военнослужащих является функцией государства. Тем самым подтверждено положение Конституции Российской Федерации о том, что Российская Федерация — правовое государство (п. 1 ст. 1), принципами которого являются: 1) верховенство закона, примат права над государством; 2) разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную; 3) ответственность государства перед своими гражданами; 4) равенство граждан перед законом, их правовая защищенность.

Функция правовой защиты реализуется в процессе деятельности компетентных органов государственной власти, местного самоуправления, исполнительной власти, в том числе и военного управления, по созданию и приведению в действие правовых механизмов, обеспечивающих реализацию прав, свобод и обязанностей, а также льгот, гарантий и компенсаций, вытекающих из особенностей военной службы. Таким образом, правовая защита заключается в создании и приведении в действие в случае необходимости комплекса правовых средств, обеспечивающих реализацию мер социальной защиты.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации Россия является социальным государством (п. 1 ст. 7), что предполагает возложение на государство некоторых социальных задач, в частности, в отношении военнослужащих — ответственности и обязанностей государства перед ними по осуществлению социальной программы реализации их прав. Функция социальной защиты военнослужащих выражается в деятельности органов государственной власти, военного управления и местного самоуправления по созданию условий для реализации прав и законных интересов, свобод и обязанностей, а также льгот, гарантий и компенсаций, вытекающих из особенностей военной службы. Указанные условия включают в себя также обязанности перечисленных органов по закреплению в нормативных правовых актах льгот, гарантий и компенсаций, обусловленных спецификой военной службы, и созданию механизмов реализации прав, свобод и обязанностей военнослужащих.

В соответствии с п. 4 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих и членов их семей возлагается на органы государственной власти, органы местного самоуправления, федеральные суды общей юрисдикции, правоохранительные органы в пределах их полномочий, а также является обязанностью командиров (начальников). Реализации прав военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации могут также содействовать общественные объединения.

Согласно ст. 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72 Конституции Российской Федерации). Все органы, действующие в рамках своих полномочий, обязаны решать задачу защиты прав и свобод личности, в том числе военнослужащего, присущими им методами, опираясь, прежде всего, на требования Конституции Российской Федерации, на федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты, на нормы международных правовых актов.

Военнослужащий, являясь гражданином Российской Федерации, в своих взаимоотношениях с органами государственной власти, местного самоуправления и их должностными лицами вправе требовать по отношению к себе выполнения определенных обязанностей в целях реализации присущего ему и законодательно закрепленного «особого» статуса, обусловленного спецификой военной службы (предоставить льготы, реализовать права и т. д.).

Если вышеуказанные органы не выполняют своих обязанностей и нарушают права и свободы, военнослужащий имеет реальную возможность использовать правовой механизм судебного или административного обжалования решений и действий, что предусмотрено Конституцией Российской Федерации (ст.ст. 33, 45, 46), а также Законом Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. и гл. 6 ДУ ВС РФ «О предложениях, заявлениях и жалобах».

Эффективная защита прав и свобод военнослужащих требует четкого правового закрепления не только их, но и корреспондирующих этим пра-

вам обязанностей соответствующих государственных органов, которые несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение этих обязанностей. В соответствии со ст. 53 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

Таким образом, функция социально-правовой защиты военнослужащих, т. е. одно из направлений деятельности государства, является исходным началом в организации военной службы как разновидности государственной службы, что позволяет говорить о существовании принципа социально-правовой защиты военнослужащих. Проблема практического применения указанного принципа в военно-служебной деятельности заключается в необходимости создания действенных механизмов реализации правовых и социальных гарантий военнослужащих посредством нормативного установления соответствующих процедур и реальной ответственности должностных лиц за их нарушение.

*Принцип соразмерности ограничений прав и свобод военнослужащих в связи с исполнением особых обязанностей* имеет постановочный характер, поскольку не нашел прямого закрепления в законодательстве о государственной службе. В то же время исходные положения, позволяющие идентифицировать его в качестве принципа, содержатся в Конституции Российской Федерации, т. е. он имеет конституционное происхождение. В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина регулируются и могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Военная служба, главной целью которой является осуществление функций и решение задач государственными органами и военными организациями, в которых она предусмотрена законом, в сфере обороны и безопасности государства, на основе принципов и положений, установленных в Конституции Российской Федерации и федеральных законах, имеет ряд вышеуказанных особенностей или отличий, выделяющих ее в особый вид федеральной государственной службы.

Обусловленные особенностями военной службы ограничения некоторых общегражданских прав и свобод устанавливаются Федеральным законом «О статусе военнослужащих» и другими законодательными актами Российской Федерации.

Ограничение отдельных конституционных прав военнослужащих обусловлено вышеуказанной спецификой особого вида государственной службы в сфере обороны и безопасности государства, необходимостью обеспечения их четкой работы (исполнения служебных обязанностей) и предотвращения злоупотребления властью. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» устанавливает как прямые запреты, так и ограничения некоторых гражданских прав и свобод военнослужащих.

К общим принципам военной службы относится также *принцип ранжирования воинских должностей и званий*, основное назначение которых состоит в том, чтобы обеспечить ясность и четкость во взаимоотношениях военнослужащих и субординации военнослужащих, т. е. они обеспечивают отношения власти и подчинения, закрепляют служебное положение каждого военнослужащего. Ранжирование воинских должностей

и званий позволяет выстроить четкую систему взаимоотношений между военнослужащими, способствующую наиболее эффективному решению специфических задач военной службы.

**Особенные и иные принципы военной службы.** Кроме общих принципов, военной службе присущи принципы особого вида, т. е. *особенные принципы военной службы*, которые характеризуют военную службу в целом как особую разновидность государственной службы и подлежат применению ко всем ее видам: централизованное управление военной службой и военнослужащими, полное единоначалие и строгая воинская дисциплина, субординация взаимоотношений между военнослужащими; непрерывность; принцип повышенной юридической ответственности военнослужащих.

Перечисленные принципы военной службы, касающиеся вопросов управления и организационно-правовой регламентации военно-служебной деятельности, закреплены в той или иной степени законодательством о военной службе. В настоящее время можно вести речь и об иных правовых началах, характеризующих военно-служебную деятельность. По нашему мнению, можно говорить о существовании принципа подконтрольности деятельности военнослужащих и принципа детальной регламентации военно-служебных отношений.

Повышенное внимание к правопорядку, морально-психологическому состоянию личного состава, безопасности военной службы находит отражение в общих, должностных и специальных обязанностях военнослужащих, которые требуют детальной регламентации всех военно-служебных отношений. В прямой постановке принцип детальной регламентации военно-служебных отношений действующим военным законодательством не закреплен, что вызывает необходимость его дальнейшего совершенствования.

Существуют также отраслевые и конкретно-институционные принципы, которые распространяются не на весь институт военной службы, а лишь на его отдельные элементы. Согласно логике взаимосвязи и соподчинения категорий общего — особенного — специального — индивидуального под отраслевыми принципами следует понимать *специальные принципы* военной службы, характеризующие специфику деятельности военнослужащих при исполнении военной службы в отдельных государственных органах и организациях, а под конкретно-институционными (индивидуальными) — принципы, характеризующие отдельные стороны, связанные с военно-служебной деятельностью.

Специальные принципы военной службы закреплены в федеральном законодательстве, регулирующем военную службу в отдельных государственных органах и организациях.

О *конкретно-институционных принципах* можно вести речь при реализации отдельных институтов военной службы: применении поощрений; привлечении к юридической ответственности, в том числе наложении дисциплинарных взысканий; аттестации; реализации социально-правовой защиты военнослужащих; обеспечении безопасности военной службы; комплектовании военнослужащими (возникновение военно-служебных отношений); присвоении воинских званий; назначении на воинские должности; увольнении с военной службы и др.

## § 4. Военно-служебные отношения

**Понятие военно-служебных отношений и их содержание.** Военно-служебные отношения — разновидность воинских отношений. Они складываются по вопросам организации и исполнения военной службы, которая является их объектом. В данном случае военная служба как объект военно-служебного отношения выступает как поведение, действия его субъектов.

*Субъектами военно-служебных отношений* являются военнослужащие, а также государственные органы (органы военного управления), должностные лица, организующие в рамках своей компетенции комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, исполнение и прохождение военной службы, реализацию статуса военнослужащих. Все субъекты делятся на коллективных и индивидуальных: коллективные — военная организация государства, ее составные части, органы военного управления; индивидуальные — военнослужащие, воинские должностные лица.

Военно-служебные отношения делятся:

- 1) на отношения, связанные с организацией военной службы;
  - 2) на отношения, возникающие в процессе исполнения военной службы.
- Общественные отношения, связанные с организацией военной службы, возникают между государственными органами (организациями) и их структурными подразделениями в связи:

- с установлением юридического статуса воинской должности;
- с включением воинских должностей в соответствующие перечни;
- с установлением юридических требований к воинским должностям;
- с определением способов замещения воинских должностей и установлением условий поступления на военную службу;
- с установлением квалификационных требований для замещения воинских должностей;
- с определением порядка аттестации военнослужащих;
- с ведением личных дел военнослужащих;
- с проведением кадровой политики (подбором, подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации военнослужащих);
- с организационным обеспечением военной службы.

Военнослужащие не являются самостоятельными субъектами вышеназванных отношений. Общественные отношения, связанные с практическим осуществлением военной службы, возникают между коллективными и индивидуальными субъектами воинских отношений в связи:

- с поступлением гражданина на военную службу;
- с назначением на воинские должности;
- с осуществлением военнослужащим служебных прав и обязанностей;
- с присвоением военнослужащим воинских званий;
- с изменением военно-служебных отношений (прохождением военной службы и ее документированием);
- с прохождением военнослужащими профессиональной подготовки, переподготовки и повышением квалификации;
- с социальным обеспечением военнослужащих;
- с прекращением военно-служебных отношений;
- с привлечением военнослужащего к юридической ответственности.

Юридический аспект военной службы состоит в юридическом оформлении военно-служебных отношений, в процессе которых достигается практическое выполнение служебных обязанностей, полномочий военнослужащих и реализации компетенции органов и организаций, в которых они проходят службу и которые участвуют в реализации функций в сфере обороны и безопасности государства. Юридический аспект очень тесно связан с организационным, который, в свою очередь, связывает военную службу со структурно-функциональными элементами государственных организаций и органов.

Таким образом, *содержанием военно-служебных отношений являются отношения, связанные с организацией и исполнением военной службы, в том числе реализацией субъектами этих отношений их статусов (прав, обязанностей и ответственности).*

**Правовая характеристика военно-служебных отношений.** Военно-служебные отношения характеризуются следующими признаками.

Военно-служебные отношения регулируются публичным правом — конституционным, административным, финансовым, уголовным. Нормы частного права (трудового и гражданского) применяются в этих отношениях в двух случаях: 1) если это прямо указано в законе; 2) subsidiarily в виде исключения, в случае если отсутствуют соответствующие публично-правовые нормы, которые могли бы быть применены по аналогии.

Военно-служебным отношениям присущи такие характерные для всех воинских отношений черты, как высокая степень властиности и распорядительности, обязательное наличие у субъектов гражданства, беспрекословность воинского повиновения, повышенная ответственность за правонарушения, наиболее оперативный и динамичный характер. Следовательно, военно-служебные отношения — это урегулированные нормами права отношения «власти и подчинения», т. е. службы в подчинении. Указанные отношения наиболее рельефно проявляются на военной службе, которая строится на принципах единоначалия и беспрекословного подчинения подчиненного начальнику. Военнослужащие обязаны выполнять приказы командиров и начальников, подчиняться их дисциплинарной власти. Регулирование указанных отношений осуществляется централизованно и императивно, т. е. регулирование сверху донизу осуществляется на властно-императивных началах. Механизм правового регулирования включает обязывающие юридические нормы (обязанность военной службы по призыву для отдельных категорий граждан, обязанности военнослужащих после возникновения военно-служебных отношений и др.), относительные правоотношения (права и обязанности субъектов военно-служебных отношений), реализацию юридических обязанностей (исполнение обязанностей и право требовать их исполнения со стороны субъектов военно-служебных отношений). Механизм правового регулирования военно-служебных отношений непосредственно базируется на государственно-властных полномочиях государственных органов и воинских должностных лиц. Следовательно, регулирование военно-служебных отношений характеризуется специфическим методом субординации.

Правовое воздействие на военно-служебные отношения необходимо постольку, поскольку это отношения службы и подчинения военнослужащих исключительно государству в лице учреждаемых им организаций и органов, в составе которых они проходят военную службу. Эти отношения предполагают преданность государству со стороны военнослужащих и доверие к своим военнослужащим со стороны государства. Установле-

ние непосредственной связи гражданина (военнослужащего) с государством осуществляется посредством совершения определенного действия (личного публично-правового) — принесения Военной присяги государству, влекущего за собой дополнительные формы и повышенную степень юридической ответственности.

Военно-служебные отношения характеризуются особыми публичными правами и обязанностями военнослужащих, которые не имеют аналога в частноправовых отношениях, а также иных государственно-служебных отношениях. Они связаны с возможностью в нормативно установленном порядке непосредственно применять оружие, вооружение и боевую технику для решения задач, стоящих перед организациями и органами, в которых военнослужащие проходят военную службу. Указанными полномочиями не обладают служащие других государственных органов, в том числе тех, в которых предусмотрена военизированная государственная служба (органы внутренних дел и др.).

Военно-служебные отношения возникают как на основе добровольного принятия на себя гражданами обязанностей по осуществлению целей, функций и воли государства посредством исполнения воинских обязанностей, учреждаемых в государственных военных организациях и органах, так и посредством призыва на военную службу, которая является одной из форм реализации гражданами воинской обязанности. Тем самым они отличаются от государственно-служебных отношений, возникающих у государственных служащих при исполнении государственных должностей в государственных органах, и принципиально отличаются от трудовых отношений служащих публичной сферы (государственных организаций), которые по своей природе являются частноправовыми и возникают на основе трудового договора.

Военно-служебные отношения, связанные с практическим осуществлением военной службы, возникают на основании юридических фактов, т. е. фактов, вызывающих правовые последствия. Для трудовых правоотношений таким юридическим фактом является трудовой договор, а для государственных служащих — административный акт о назначении на государственную должность государственной службы. Для военнослужащих военно-служебные отношения возникают в зависимости от способа поступления на военную службу. Граждане, призываемые на военную службу, становятся военнослужащими с момента их отправки к месту военной службы из военного комиссариата. Однако участниками военно-служебных отношений в полном объеме они становятся постепенно, по мере их обучения, с принятием Военной присяги, назначением на должности и т. д. Военно-служебные отношения для граждан, поступивших на военную службу по контракту, возникают с момента вступления в силу контракта о прохождении военной службы, т. е. в отличие от возникновения государственно-служебных отношений государственных служащих возникновение военно-служебных отношений связывается не с назначением на воинские должности, а с иными юридическими фактами.

Защита нарушенных прав в военно-служебных отношениях, если они добровольно не восстанавливаются другой стороной, осуществляется как во внесудебном (административном) порядке путем обращения к вышестоящему должностному лицу, так и путем обращения в военный суд, который является судом общей юрисдикции.

Военно-служебные отношения отличаются исчерпывающим характером урегулирования их законом, не допускающим введения в них каких-либо

обстоятельств в порядке договоренности между двумя сторонами — воинским должностным лицом и военнослужащим, т. е. для регулирования военно-служебных отношений применяется исключительно метод законодательного регулирования в отличие от договорного регулирования, преобладающего в трудовых отношениях. В трудовых отношениях их участники экономически не равны, но равноправны юридически. В военно-служебных отношениях, как и в государственно-служебных, стороны юридически не равны.

Военно-служебные отношения — особая разновидность отношений государственной службы (государственно-служебных отношений), так как одной из их сторон является государство в лице органов государственной власти, государственных организаций (органов) и их должностных лиц.

Правовые нормы, регулирующие военно-служебные отношения, являются специальными правовыми нормами, распространяющимися на определенный круг специфических субъектов права (например, военнослужащих). Действие указанных норм не может распространяться на государственных служащих, на граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу, призывников. В то же время в случаях, предусмотренных законодательством, оно распространяется на граждан, находящихся в запасе, проходящих военные сборы, поскольку они вовлекаются в сферу военно-служебных отношений, по своему правовому положению приравниваются к военнослужащим, хотя и не являются ими.

**Институционализация военной службы.** Понятию «военная служба» присущи признаки самостоятельности, устойчивости и автономности, характеризующие правовое образование — правовой институт. Совокупность правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения, обладающих внутренним единством и согласованностью и связанных общей целью правового регулирования — исполнение военной службы, образует правовой институт военной службы.

Военная служба как правовой институт представляет собой объективно сложившуюся обособленную группу правовых норм, детально регулирующих военно-служебные отношения и в силу этого характеризующихся относительной самостоятельностью, устойчивостью и автономностью функционирования.

Как соотносятся институты государственной и военной службы? Методологически правильным является подход Н.М. Казанцева, который считает государственную службу единой публичной службой, подразделяющейся на отраслевые публичные службы сообразно функциям и полномочиям государства по предметам его ведения, что приводит к многообразию и сложности институционных форм государственной службы как объективно правового явления<sup>110</sup>. Военная служба является подвидом правового института государственной службы. Однако в связи с существенными отличиями военной службы от гражданской государственной службы и других специальных видов государственной службы, т. е. ее самостоятельностью и обособленностью от иных видов государственной службы, теоретически обоснованным является вывод о том, что институт военной службы является особой разновидностью единого правового института государственной службы.

<sup>110</sup> Казанцев Н.М. Публично-правовое регулирование государственной службы. М., 1999. С. 225.

Военная служба как институционально-правовое явление представляет собой систему правовых норм, которая регулирует статус военной службы (учреждение, организация, полномочия органов государственной власти) и общественные отношения, складывающиеся в процессе исполнения и прохождения военной службы, а также реализации субъектами этих отношений своего статуса, т. е. прав, обязанностей и ответственности.

Правовой институт является сложным по своей внутренней структуре, так как включает в себя самостоятельные правовые образования. В структуру института военной службы входят обособленные правовые образования — субинституты, или институты военной службы:

- институт принципов военной службы;
- институт правового статуса военнослужащего;
- институт прохождения военной службы, который также можно разделить на ряд институтов (возникновения, изменения и прекращения военно-служебных отношений; аттестации; присвоения и лишения воинских званий; изменения служебно-должностного положения; условий исполнения военной службы и др.);
- институт воинской дисциплины;
- институт управления военной службой;
- институт социально-правовой защиты и др.

Перечисленные институты военной службы связаны отношениями субординации и соподчинения.

Военная служба является правовым институтом, относящимся к административному праву.

Традиционно в литературе система правовых актов (источников права), в которой закреплены нормы права, регулирующие, в частности, вопросы военной службы, называется военным законодательством, или источниками военного права. В отличие от законодательства, регулирующего государственную службу, которое в ограниченных случаях субсидиарно может применяться к регулированию военно-служебных отношений (например, общие принципы государственной службы), законодательство о военной службе может применяться только к регулированию однородных отношений, складывающихся при исполнении военной службы, т. е. оно является внутренне согласованным, обособленным и применимым к строго ограниченному отношению, именуемому военно-служебными.

Под юридическим институтом военной службы принято понимать систему правовых актов (источников права), регулирующих военную службу (возникновение, прохождение и прекращение военной службы, исполнение обязанностей военной службы и т. д.).

В данном случае мы наблюдаем несовпадение структуры права и источников права, т. е., с одной стороны, правовой институт военной службы — разновидность единого правового института государственной службы, с другой — самостоятельный комплексный юридический институт российского законодательства. Однако процесс исполнения военной службы настолько специфичен, что это позволяет выделить ее в особый вид государственной службы, регулируемый рядом отраслей законодательства, как правило, относящихся к публично-правовым отраслям (конституционное, административное, финансовое, уголовное и уголовно-исполнительное право), а в ограниченных случаях (в порядке исключения), прямо указанных в законе, также к частноправовым (трудовое и гражданское право).

## Глава 8. Правовые основы исполнения военной службы

### § 1. Возникновение военной службы

**Условия поступления на военную службу.** Военная служба, с одной стороны, является обязанностью граждан Российской Федерации, привлекаемых к ней по призыву, одной из форм конституционной обязанности по защите Отечества, а с другой — правом поступать на нее в добровольном порядке, тем самым реализуя свой конституционный долг по защите Отечества. Однако не каждое лицо может быть привлечено к военной службе или поступить на нее и, следовательно, не у каждого лица могут возникнуть военно-служебные отношения, поскольку для этого необходимы определенные условия.

Под условиями поступления на военную службу имеются в виду фактические обстоятельства, имеющие юридическое значение, исключительно при наличии которых могут возникнуть военно-служебные отношения.

Наличие необходимых условий является предпосылкой возникновения государственно-служебных или военно-служебных отношений. Само же отношение возникает при наступлении юридического факта, с которым связывается начало военной службы. Однако, кроме соблюдения условий привлечения или поступления на военную службу, необходимо наличие оснований возникновения военно-служебных отношений, которые также являются юридическими фактами, закрепленными законом. Указанные юридические факты бывают двоякого рода:

- 1) события (например, достижение призывного возраста);
- 2) волевые действия лица, имеющего право требовать заключения с ним контракта о прохождении военной службы.

Наличие предусмотренных законом оснований возникновения военно-служебных отношений является важной юридической гарантией, с одной стороны, реализации конституционного права на труд при поступлении на военную службу в добровольном порядке, а с другой — юридической обязанности граждан по привлечению на военную службу по призыву.

Следовательно, возникновение военно-служебных отношений правомерно лишь в том случае, если одновременно есть следующие три обстоятельства их возникновения:

- 1) есть указанные в законе основания;
- 2) соблюден нормативно установленный порядок;
- 3) есть юридический акт, с которым связывается возникновение военно-служебных отношений.

С одной стороны, основания возникновения военно-служебных отношений выступают конкретными юридическими обстоятельствами, с которыми законодатель связывает наступление юридических последствий в виде привлечения или поступления на военную службу, тогда как, с другой стороны, условия привлечения или поступления на военную службу — это юридические обстоятельства, выступающие в роли предпосылок возникновения военно-служебных отношений. Привлечение или поступление на военную службу представляет собой сложный юридический состав, систему юридических фактов, необходимых для наступления правовых последствий — возникновения военно-служебных отношений.

Для призыва граждан на военную службу необходимо наличие российского гражданства, достижение установленного в законе возраста, наличие необходимого состояния здоровья, отсутствие установленного законом основания освобождения от военной службы или отсрочки от нее. При поступлении граждан на военную службу в добровольном порядке, кроме достижения установленного в законе возраста, наличия необходимого состояния здоровья и других условий для возникновения военно-служебных отношений, необходимо наступление юридического факта, связанного с началом военной службы, — вступление в силу контракта о прохождении военной службы.

Таким образом, *под условиями возникновения военно-служебных отношений следует понимать юридические требования, предъявляемые к личности привлекаемого или поступающего на военную службу.* Такими условиями являются гражданство (для лиц, призываемых на военную службу); достижение определенного возраста; годность по состоянию здоровья, профессионально-психологические качества; уровень образования, профессиональной и физической подготовки.

Перечисленные условия, за исключением гражданства, уровня образования, профессиональной и физической подготовки, являются общими как для поступающих на военную службу по контракту, так и для привлекаемых на нее по призыву.

*Гражданство* как обязательное условие для прохождения военной службы существовало не всегда и не во всех армиях. Вопросы исполнения военной службы только гражданами своей страны решаются каждым государством самостоятельно, что зависит от его политического и социально-экономического положения в конкретный исторический период. Вопросы гражданства тесно связаны с реализацией конституционного принципа государственной службы — равного доступа к государственной службе, рассмотренного ранее. Равный доступ к военной службе не означает, что каждый гражданин имеет субъективное право на военную службу, а государственный орган обязан реализовать это право гражданина, поскольку требуется соблюдение ряда других условий, которые будут рассмотрены далее. В настоящее время Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» (ст. 18.1) предусмотрены возможность поступления иностранных граждан на военную службу по контракту и прохождение ими военной службы в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

*Достижение определенного возраста* является фактическим обстоятельством (событием), на котором основывается право государства требовать от граждан совершения действий, направленных на исполнение воинской обязанности в форме исполнения военной службы по призыву. В то же время достижение такого возраста при наличии прочих условий предоставляет гражданину право поступить на военную службу в добровольном порядке, в том числе и тогда, когда он уже отслужил обязательные установленные сроки. В случае если гражданин не достиг установленного возраста или уже превысил его, он не может быть ни призван на военную службу по инициативе государства, ни поступить на нее в добровольном порядке.

Требование о достижении определенного возраста для призыва и поступления на военную службу связано со значительными физическими и психологическими нагрузками, подчас с необходимостью применения специальных знаний и навыков.

В Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» призывной возраст граждан мужского пола установлен от 18 до 27 лет (ст. 22). Таким образом, возраст граждан является необходимой предпосылкой возникновения военно-служебных отношений. При установлении возраста пребывания на военной службе учитываются интересы государства в сфере обороны и безопасности, создаваемых им органов и организаций, решающих задачи в данных сферах, а также граждан, являющихся основными исполнителями указанных задач.

В тесной связи с вопросом о возрасте военнослужащих находится вопрос о *годности к военной службе по состоянию здоровья*, или физической годности. В качестве обязательного условия как привлечения на военную службу по призыву, так и поступления на нее в добровольном порядке оно содержится в законодательстве всех без исключения государств. Указанное требование имеет цель набирать в армию здоровых и боеспособных людей. Требования по состоянию здоровья к лицам, поступающим или призываемым на военную службу, зависят как от состояния здоровья населения, так и от той внешнеполитической ситуации, которая складывалась на разных этапах исторического развития государства.

В настоящее время в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» (ст. 16) одним из основных мероприятий комиссии по постановке граждан на воинский учет является организация медицинского освидетельствования граждан и определение их годности к военной службе. Указанный Закон в ст. 11 в качестве обязательной подготовки граждан к военной службе предусматривает медицинские обследования и освидетельствования, а при необходимости и с согласия гражданина — лечебно-оздоровительные мероприятия. По сравнению с Законом Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» 1993 г. (ст. 10) Федеральный закон 1998 г. возможность проведения в отношении гражданина лечебно-оздоровительных мероприятий не обуславливает необходимостью получения согласия гражданина на их проведение. Таким образом, уклонение гражданина от проведения указанных мероприятий будет являться уклонением от выполнения мероприятий по воинской обязанности, что может повлечь наступление юридической ответственности.

Гражданин, поступающий на военную службу по контракту, должен соответствовать *профессионально-психологическим требованиям* (п. 1 ст. 33 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Это обусловлено вооружением войск сложной боевой техникой, требующей особых способностей к управлению ею, а также психологической предрасположенности к этому конкретному лицу. Мероприятия по профессиональному психологическому отбору проводятся специалистами по профессиональному психологическому отбору. При проведении профессионального психологического отбора оцениваются уровень интеллектуального развития, психологическая готовность к прохождению военной службы, быстрота мышления, коммуникабельность и другие профессионально важные для военной службы качества обследуемых граждан. Профессиональная пригодность определяется относительно конкретной воинской должности, на замещение которой планируется гражданин.

На военную службу по контракту не может быть принят гражданин, отнесенный по результатам профессионального психологического отбо-

ра к четвертой категории профессиональной пригодности, т. е. непригодный к военной службе.

Следующими взаимосвязанными условиями возникновения военно-служебных отношений являются соответствие ответственности *общеобразовательному цензу* и соответствие *уровню профессиональной подготовки*.

Требования о соответствии общеобразовательному цензу и уровню профессиональной подготовки предъявляются лишь к тем гражданам, которые желают поступить на военную службу по контракту, о чем имеется прямое указание в ст. 33 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Каких-либо условий по образовательному цензу или уровню профессиональной подготовки для лиц, привлекаемых на военную службу по призыву, действующее законодательство не содержит, поскольку согласно ч. 3 ст. 43 Конституции Российской Федерации основное общее образование является обязательным, т. е. считается, что практически все молодые люди призывного возраста должны иметь общее среднее (полное) или среднее профессиональное образование, что позволит им в установленные сроки овладеть военной специальностью.

Кандидаты на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания офицеров, должны иметь высшее профессиональное образование, полученное в гражданских высших учебных заведениях, родственное избранной военной специальности, высшее или среднее профессиональное образование, полученное в военно-учебных заведениях, или иметь воинское звание офицера запаса, преимущественно с опытом работы по избранной военной или родственной ей гражданской специальности.

Кандидатам на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания прапорщиков и мичманов, необходимо иметь высшее или среднее профессиональное образование, полученное в гражданских высших или средних специальных учебных заведениях, родственное избранной военной специальности, среднее или начальное профессиональное образование, полученное в школах техников или в школах прапорщиков и мичманов.

Воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих службу по контракту, укомплектовываются лицами, имеющими высшее, среднее или начальное профессиональное образование либо среднее (полное) общее образование. Лица, не получившие среднего (полного) общего образования и профессиональной подготовки, но имеющие высокий уровень интеллектуального развития, могут быть приняты на военную службу по контракту в индивидуальном порядке на должности солдат или матросов, не требующие длительной специальной подготовки. Обязательным условием назначения на должности сержантов и старшин является наличие у кандидатов среднего (полного) образования.

Таким образом, перечисленные требования к гражданам, призываемым или поступающим на военную службу в добровольном порядке, являются необходимыми предпосылками возникновения военно-служебных отношений. Однако, как уже было отмечено ранее, для их возникновения необходимо наступление ряда юридических фактов, представляющих собой сложный состав, который различен для граждан, призываемых на военную службу, и граждан, поступающих на нее в добровольном порядке.

**Основания возникновения военно-служебных отношений.** Возникновение военно-служебных отношений вследствие реализации воин-

ской обязанности граждан возникает в силу *одностороннего акта государства*. В дореволюционной России военно-служебные отношения возникали в результате подданнической обязанности лиц, имеющих российское подданство. Над всеми лицами, находящимися на территории государства, последнее имеет суверенную власть. Государство заинтересовано в сохранении своего суверенитета, неприкосновенности и целостности. Реализацию указанных интересов обеспечивает особый вид государственной служебной деятельности, которая может осуществляться как добровольно, так и принудительно. Для осуществления этой деятельности, как правило, необходимо значительное количество населения государства, организуемого в его вооруженную силу. Следовательно, исполнение военной службы в результате воинской повинности или воинской обязанности является реалией сегодняшнего времени для большинства государств, имеющих самое различное социально-экономическое развитие.

Точное определение момента возникновения военно-служебных отношений является чрезвычайно важным вопросом, поскольку этот момент фиксирует переход гражданина из общегражданского статуса в военно-служебный и создает для него ряд новых отношений к государству.

Призыв граждан, не пребывающих в запасе, осуществляется на основании указа Президента Российской Федерации (п. 1 ст. 25 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»), который является публичным правовым актом, определяющим необходимость исполнения воинской обязанности в форме прохождения военной службы по призыву для лиц, достигших призывного возраста. В то же время сам указ не порождает возникновения военно-служебных отношений, он играет роль юридического факта, который в совокупности с требованиями, предъявляемыми к гражданам, привлекаемым на военную службу, и рядом других юридических фактов приводит к возникновению военно-служебных отношений, т. е. указ о призыве играет роль юридического основания для их возникновения.

*Возникновение военно-служебных отношений* по законодательству Российской Федерации связывается с *началом военной службы*, которое для военнослужащих Российской Федерации установлено п. 10 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». С момента начала течения срока военной службы гражданин становится военнослужащим с присущим ему особым правовым статусом, т. е. он приобретает определенные права и обязанности и на него возлагается ответственность.

Началом течения срока военной службы по призыву и, следовательно, возникновения военно-служебных отношений считается для граждан, призванных на военную службу, не пребывавших в запасе, день убытия из военного комиссариата субъекта Российской Федерации к месту прохождения военной службы.

Военно-служебные отношения в результате призыва на военную службу возникают также и для ряда других категорий граждан. Для офицеров, призванных на военную службу из числа окончивших государственные, муниципальные или имеющие государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) негосударственные образовательные учреждения высшего профессионального образования (далее — образовательные учреждения высшего профессионального образования) и зачисленных в запас с присвоением воинского звания офицера, возникновение военно-служебных отношений связывается с

днем убытия к месту прохождения военной службы, который указывается в предписании военного комиссариата, а для граждан, призванных на военную службу непосредственно после окончания образовательных учреждений высшего профессионального образования, которым присвоено воинское звание офицера, — днем убытия в отпуск, предоставляемый военным комиссариатом по окончании указанных образовательных учреждений.

Следовательно, *начало возникновения военно-служебных отношений определяет момент возложения на граждан общих обязанностей и приобретения ими общих прав военнослужащих*. В полном объеме военно-служебные отношения, содержанием которых являются права и обязанности военнослужащих, возникают с зачислением в списки воинской части, принятием Военной присяги и назначением на воинскую должность.

Другим основанием возникновения военно-служебных отношений по законодательству Российской Федерации является свободное соглашение, т. е. заключение *контракта о прохождении военной службы*. В мирное время государство не ставит задачу только принудительно привлечь на военную службу своих граждан. Следовательно, одностороннего волеизъявления государства в этом вопросе недостаточно. Для принятия на службу требуется согласие обеих сторон, т. е. имеет место договор, но договор особого характера, относящийся к области публичного права. Права и обязанности по такому договору не могут быть изменены соглашением сторон, поскольку они устанавливаются законом.

Поступление на военную службу и назначение на должность не являются однородными понятиями в отличие от гражданской государственной службы по российскому законодательству, которое определяет государственную службу через государственную должность государственной службы. Лицо может находиться на военной службе, но не иметь должности (например, лицо, освобожденное от должности или находящееся в распоряжении). Назначение на должность действительно осуществляется от имени государства соответствующим должностным лицом. Но акт о назначении на должность военнослужащего по общему правилу не порождает возникновения отношений военной службы, поскольку он уже предполагает их существование, однако с данным актом возникают должностные обязанности и права и, следовательно, отношения по воинской должности. Иногда возникновение таких отношений может совпадать с моментом вступления в силу акта, но, как правило, следует за ним.

Таким образом, добровольное поступление на военную службу является следствием публично-правового соглашения. Однако военно-служебные отношения возникают не с момента заключения такого соглашения, а с момента вступления в силу акта о поступлении на военную службу, которым является указ Президента Российской Федерации, приказ руководителя федерального органа исполнительной власти или иного соответствующего должностного лица.

В то же время государство может устанавливать особенности возникновения военно-служебных отношений в добровольном порядке в зависимости от воинских должностей, подлежащих замещению теми или иными составами военнослужащих.

Необходимо иметь в виду, что возникновение военно-служебных отношений связывается не с заключением контракта о прохождении военной службы, а с изданием административного акта о вступлении его в силу. Следовательно, указанный контракт является одним из юридических фак-

тов, в совокупности образующих фактический состав, влекущий возникновение военно-служебных правоотношений.

Военная служба как по призыву, так и в добровольном порядке носит срочный характер<sup>111</sup>. Таким образом, контракт о прохождении военной службы в Российской Федерации оформляет срочный характер военной службы в целях регулирования количества личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба. Контракт о прохождении военной службы индивидуализирует только субъектов военно-служебных отношений, т. е. военнослужащего и государственный орган, но не их статус.

## § 2. Прохождение военной службы

**Содержание прохождения военной службы.** *Прохождение военной службы — это регулируемый федеральным законодательством, Положением о порядке прохождения военной службы, воинскими уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации процесс изменения правового положения военнослужащих в связи с наступлением определенных юридических фактов при исполнении военной службы с момента ее начала и до ее окончания.*

Прохождение военной службы влечет изменение служебно-правового положения военнослужащих, обусловленное определенными юридическими фактами<sup>112</sup>, в период исполнения военной службы. Под условиями прохождения военной службы следует понимать урегулированные правовыми нормами обстоятельства и факты, образующие в своей совокупности порядок прохождения военной службы.

*Содержание прохождения военной службы* составляют юридические факты, связанные:

- с определением должностного положения военнослужащих;
- с присвоением, лишением воинских званий, снижением и восстановлением в воинских званиях военнослужащих;
- с военно-профессиональным обучением, подготовкой и переподготовкой (повышением квалификации) военнослужащих;
- с исполнением военнослужащими обязанностей военной службы, определением и предоставлением им времени отдыха;
- с аттестацией военнослужащих;
- с увольнением военнослужащих с военной службы и восстановлением граждан на военной службе;
- с выполнением военнослужащими особых обязанностей при введении чрезвычайного положения, военного положения и в условиях вооруженных конфликтов;
- с другими обстоятельствами (событиями), с которыми связано изменение служебно-правового положения военнослужащих.

<sup>111</sup> С принятием Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» от 11 февраля 1993 г. исключен, впервые в истории нашего Отечества, принцип кадровой военной службы, предполагающей бессрочный характер службы офицеров как ядра вооруженных сил государства.

<sup>112</sup> Под *юридическими фактами* понимаются обстоятельства, вызывающие в соответствии с нормами права наступление определенных правовых последствий — возникновение, изменение и прекращение правовых отношений.

Наступление юридических фактов *в период прохождения военной службы и при исполнении обязанностей военной службы* имеет разные правовые последствия.

Так, например, в случае гибели (смерти) или повреждения здоровья военнослужащих или граждан, призванных на военные сборы, наступивших при исполнении обязанностей военной службы, им дополнительно к страховым суммам выплачивается единовременное пособие в размерах, указанных в п. 2 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Наступление указанных последствий в период прохождения военной службы влечет только выплату им страховых сумм.

Таким образом, в законодательстве закреплен общий подход, в соответствии с которым наступление юридических фактов при исполнении обязанностей военной службы влечет более благоприятные правовые последствия, чем их наступление в период прохождения военной службы, но не исполнения при этом военнослужащим обязанностей военной службы.

Четкое установление случаев исполнения обязанностей военной службы позволяет конкретизировать условия наступления отдельных видов юридической ответственности военнослужащих. Период прохождения военной службы ограничен моментами начала военной службы и окончания военной службы.

Случаи исполнения военнослужащим обязанностей военной службы перечислены в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» (ст. 37). Военнослужащий, а также гражданин, проходящий военные сборы, считаются исполняющими обязанности военной службы (исполняют военную службу) в случаях:

- а) участия в боевых действиях, выполнения задач в условиях чрезвычайного положения и военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов;
- б) исполнения должностных обязанностей;
- в) несения боевого дежурства, боевой службы, службы в гарнизонном наряде, исполнения обязанностей в составе суточного наряда;
- г) участия в учениях или походах кораблей;
- д) выполнения приказа или распоряжения, отданных командиром (начальником);
- е) нахождения на территории воинской части в течение установленного распорядком дня служебного времени или в другое время, если это вызвано служебной необходимостью;
- ж) нахождения в служебной командировке;
- з) нахождения на лечении, следования к месту лечения и обратно;
- и) следования к месту военной службы и обратно;
- к) прохождения военных сборов;
- л) нахождения в плену (за исключением случаев добровольной сдачи в плен), в положении заложника или интернированного;
- м) безвестного отсутствия — до признания военнослужащего в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления его умершим;
- н) защиты жизни, здоровья, чести и достоинства личности;
- о) оказания помощи органам внутренних дел, другим правоохранительным органам по защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности;
- п) участия в предотвращении и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф;

р) совершения иных действий, признанных судом совершенными в интересах личности, общества и государства.

По общему правилу военнослужащий или гражданин, проходящий военные сборы, не признается погибшим (умершим), получившим увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание при исполнении обязанностей военной службы, если это явилось следствием:

а) самовольного нахождения вне расположения воинской части или установленного за пределами воинской части места военной службы;

б) добровольного приведения себя в состояние наркотического или токсического опьянения;

в) совершения им деяния, признанного в установленном порядке общественно опасным.

Перечисленные обстоятельства подлежат применению только к строго ограниченному правоотношению, связанным с причинением вреда жизни и здоровью военнослужащих (их гибель или смерть, получение ими увечья, ранения, травмы, контузии или заболевания). В указанных случаях на военнослужащих не будут распространяться гарантии, льготы и компенсации, предусмотренные Федеральным законом «О статусе военнослужащих» (например, выплата страхового и единовременного пособия и др.).

**Сроки военной службы.** По действующему законодательству военная служба проходит в течение определенного законом срока. Понятие «срок» имеет двойное значение. Так называют либо определенный период времени, либо определенный момент. В военно-служебных отношениях соответствующее понятие используется и в том и в другом смысле. Например, сроки военной службы военнослужащих, призываемых на военную службу, исчисляются в месяцах — определенный период, а день приобретения гражданином статуса военнослужащего, т. е. срок начала военной службы, — определенный момент.

Со сроком обычно связано возникновение, изменение или прекращение военно-служебных правоотношений. Срок военной службы представляет собой время, в течение которого военно-служебные правоотношения действуют.

Для военнослужащих, призванных на военную службу, продолжительность военной службы императивно определена Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе». Срок военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, определяется сроком, указанным в контракте о прохождении военной службы (срок контракта).

Указанным Законом и иными нормативными правовыми актами в зависимости от вида контракта предусмотрены три способа установления его срока:

1) самостоятельно военнослужащим:

а) в случаях заключения военнослужащим нового контракта:

— при окончании срока предыдущего контракта (п. 5 ст. 38);

— при отчислении из военно-учебного заведения, адъюнктуры, военной докторантуры (подп. «в» п. 1 ст. 9 Положения о порядке прохождения военной службы);

— при переводе из Вооруженных Сил Российской Федерации в федеральный орган исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, и наоборот, а также из одного федерального органа исполни-

тельной власти, в котором предусмотрена военная служба, в другой (п. 2 ст. 44);

— при освобождении его от должности руководителя федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба (п. 6 ст. 32);

— ранее проходившим военную службу по контракту при прекращении оснований для приостановления военной службы (ст. 45);

б) в случаях заключения нового контракта, сроки которого указаны в п. 5 ст. 38 вышеназванного Закона, с гражданином, пребывающим в запасе, ранее проходившим военную службу по контракту (п. 4 ст. 9 Положения о порядке прохождения военной службы);

в) случаях заключения нового контракта на срок от шести месяцев до одного года (краткосрочного контракта) с гражданином, ранее проходившим военную службу по контракту, пребывающим в запасе и изъявившим желание поступить на военную службу по контракту в период чрезвычайных обстоятельств для выполнения обязанностей в условиях ликвидации последствий стихийных бедствий, выполнения мероприятий чрезвычайного положения, восстановления конституционного порядка и в иных чрезвычайных ситуациях (п. 7 ст. 38);

г) в случае заключения первого контракта военнослужащим, проходящим военную службу по призыву (п. 4 ст. 38);

2) императивно для военнослужащих, заключивших:

а) первый контракт (п. 3 ст. 38);

б) новый контракт — военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, при зачислении в военно-учебное заведение, адъюнктуру или военную докторантуру (для граждан, проходивших военную службу по контракту, при зачислении в военно-учебное заведение) на время обучения в указанном учебном заведении и на пять лет военной службы после его окончания (п. 5 ст. 38);

3) должностным лицом, указанным в п. 4 ст. 10 Положения о порядке прохождения военной службы, срок военной службы устанавливается военнослужащим, достигшим предельного возраста пребывания на военной службе и изъявившим желание продолжать военную службу.

В отличие от гражданского, гражданского процессуального и других отраслей права, в которых сроки определяются исчислением периода времени и календарной датой, срок военной службы устанавливается только истечением периода времени, исчисляемого годами, месяцами, днями.

Допускается установление срока с помощью указания на событие, т. е. не зависящее от лица (лиц) обстоятельство. В данном случае к событию предъявляется и еще одно требование: имеется в виду обстоятельство, которое неизбежно должно произойти. Примером может служить достижение военнослужащим предельного возраста пребывания на военной службе.

Срок военной службы устанавливается:

— для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, — 12 месяцев (призванных с 1 января 2008 г.);

— для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, — на срок, указанный в контракте о прохождении военной службы.

Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, один день участия в боевых действиях или выполнения задач в условиях вооруженных конфликтов, а также один день нахождения в лечебных учреждениях вследствие ранений, контузий, увечий или заболеваний, полученных во

время участия в указанных действиях или конфликтах, засчитывается за два дня военной службы по призыву.

В срок военной службы не засчитываются:

— время пребывания в дисциплинарной воинской части и время отбывания дисциплинарного взыскания в виде ареста;

— время самовольного оставления воинской части или места военной службы независимо от причин оставления продолжительностью свыше 10 суток.

Военнослужащему, освобожденному из дисциплинарной воинской части, при условии его безупречной военной службы время пребывания в дисциплинарной воинской части может быть засчитано в срок его военной службы в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы.

**Исчисление сроков военной службы.** Специфика военно-служебных отношений обусловила особенности исчисления сроков. С момента начала течения срока военной службы гражданин становится военнослужащим с присущим ему особым правовым статусом, т. е. он приобретает права и обязанности и на него возлагается ответственность.

В отличие от гражданского законодательства (ст. 191 ГК РФ), которым установлено, что течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий после наступления календарной даты или соответствующего события день, течение срока военной службы начинается в 00 часов 00 минут наступления соответствующего дня (например, день вступления в силу контракта, день убытия к месту прохождения военной службы и др.).

Началом течения срока военной службы считается:

а) для граждан, призванных на военную службу, не пребывавших в запасе, — день убытия из военного комиссариата субъекта Российской Федерации к месту прохождения военной службы;

б) для офицеров, призванных на военную службу из числа окончивших государственные, муниципальные или имеющие государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) негосударственные образовательные учреждения высшего профессионального образования (далее — образовательные учреждения высшего профессионального образования) и зачисленных в запас с присвоением воинского звания офицера, — день убытия к месту прохождения военной службы, указанный в предписании военного комиссариата;

в) для граждан, призванных на военную службу непосредственно после окончания образовательных учреждений высшего профессионального образования, которым присвоено воинское звание офицера, — день убытия в отпуск, предоставляемый военным комиссариатом по окончании указанных образовательных учреждений;

г) для граждан, поступивших на военную службу по контракту, — день вступления в силу контракта;

д) для граждан, поступивших в военно-учебные заведения и не проходивших военную службу или прошедших военную службу ранее, — день зачисления в указанные учебные заведения.

Положением о порядке прохождения военной службы (п. 3 ст. 3) установлены особые правила для определения момента истечения срока военной службы.

Срок военной службы истекает:

а) для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, — в соответствующее число последнего месяца срока военной службы по призыву. Так, если срок военной службы начал течь в 00 часов 00 минут 30 мая 2008 г. (день убытия из военного комиссариата субъекта Российской Федерации к месту прохождения военной службы), то годовому сроку военной службы по призыву будет соответствовать 24 часа 00 минут 29 мая 2009 г.;

б) для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, — в соответствующий месяц и число последнего года срока контракта либо в соответствующее число последнего месяца срока контракта, если контракт был заключен на срок до одного года. Таким образом, срок контракта, установленный в три года, исчисляемый с 1 февраля 2006 г., будет считаться истекшим 31 января 2009 г.; в шесть месяцев, начавшийся 30 апреля, будет считаться истекшим 29 октября.

В случаях когда истечение срока военной службы приходится на месяц, в котором нет соответствующего числа, указанный срок истекает в последний день этого месяца. Так, с учетом того, что в марте 31 день, а в сентябре 30 дней, шестимесячный срок контракта, начатый 31 марта, завершится 30 сентября.

Военное законодательство применительно к военно-служебным отношениям не предусматривает исчисление сроков неделями, днями и часами, а также специальных правил применительно к случаям, когда истечение сроков выпадает на нерабочие дни.

Окончанием военной службы считается дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части.

Военнослужащий должен быть исключен из списков личного состава воинской части в день истечения срока его военной службы, за исключением случаев, когда:

— военнослужащий находится на стационарном лечении;

— военнослужащий женского пола находится в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребенком;

— военнослужащий, проходящий военную службу по призыву, по его желанию остается в воинской части до дня отправки транспортного средства, осуществляющего индивидуальную или организованную перевозку военнослужащих, увольняемых в запас;

— военнослужащий участвует в походах кораблей;

— военнослужащий находится в плену, в положении заложника или интернированного;

— военнослужащий безвестно отсутствует — до признания его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления его умершим;

— военнослужащий находится под следствием;

— в иных случаях, установленных Положением о порядке прохождения военной службы.

Продолжительность военной службы военнослужащего включает в себя все сроки его военной службы как по призыву, так и по контракту, в том числе и в случаях повторного поступления на военную службу.

Определение продолжительности военной службы производится в календарном исчислении.

В случаях, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, продолжительность военной службы определяется в льготном исчислении.

Федеральным законом «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ военнослужащим федеральных органов исполнительной власти, проходящим (проходившим) службу в подразделениях, непосредственно осуществляющих (осуществлявших) борьбу с терроризмом, в выслугу лет для назначения пенсий засчитывается один день службы за полтора дня, а во время участия в проведении контртеррористической операции — один день службы за три дня, если законодательством Российской Федерации не предусматривается более льготное исчисление выслуги лет (ст. 23).

В сроки военной службы включается также продолжительность предоставляемых военнослужащим отпусков, которые являются юридическими фактами (событиями), входящими в содержание прохождения военной службы.

**Отпуска военнослужащих.** Военнослужащим предоставляются следующие *виды отпусков*:

- а) основной отпуск;
- б) каникулярные отпуска — военнослужащим, обучающимся в военных образовательных учреждениях профессионального образования;
- в) дополнительные отпуска:
  - военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, — отпуска по болезни и отпуска по личным обстоятельствам;
  - военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, — творческие отпуска, учебные отпуска, отпуска по болезни, отпуска по личным обстоятельствам;
- г) отпуска по беременности и родам — военнослужащим женского пола;
- д) отпуска по уходу за ребенком — военнослужащим, проходящим военную службу по контракту.

Военнослужащим также могут быть предоставлены отпуска по другим основаниям, предусмотренным действующим законодательством.

В связи с тем что прохождение военной службы по призыву является одной из форм воинской обязанности граждан, Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» предусматривает льготный порядок исчисления срока военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по призыву. Таким образом, фактический срок военной службы, предусмотренный для них п. 1 ст. 1 указанного Закона, сокращается на срок льготного исчисления. Так, если продолжительность военной службы по призыву составляет 24 месяца и во время военной службы военнослужащий принимал участие в боевых действиях на протяжении 90 дней, фактическая продолжительность его военной службы будет сокращена на 90 дней, которые будут отсчитаны от дня окончания военной службы по призыву конкретного военнослужащего.

Участие военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, в боевых действиях или выполнении задач в условиях вооруженного конфликта подтверждается в порядке, определенном Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке установления факта выполнения военнослужащими и иными лицами задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах и предоставления им дополнительных гарантий и компенсаций» от 31 марта 1994 г. № 280 (с изменениями и дополнениями).

В определенных вышеназванным Законом случаях сроки военной службы могут быть увеличены. Так, в срок военной службы не засчитывается:

- а) время пребывания военнослужащего в дисциплинарной воинской части;
- б) время отбывания ареста осужденным военнослужащим;
- в) время отбывания дисциплинарного взыскания в виде ареста;
- г) время самовольного оставления воинской части или места военной службы продолжительностью свыше 10 суток независимо от причин.

**Изменение служебно-должностного положения военнослужащего.** Отношения военной службы не являются статичными, они меняются в процессе ее исполнения. *Под изменением военно-служебных отношений следует понимать изменение служебно-должностного положения военнослужащих (назначение на должность, освобождение и отстранение от должности), присвоение, лишение и восстановление воинского звания. Изменение военно-служебных отношений связано с прохождением военной службы.*

Как уже было отмечено ранее, возникновение военно-служебных отношений, как правило, не связано с назначением на воинскую или иную должность. Следовательно, в военно-служебных отношениях необходимо различать два момента: их возникновение и возложение на военнослужащего должностных обязанностей. Если возникновение военно-служебных отношений основывается как на законе, так и на свободном волеизъявлении, то возложение на военнослужащего должности всегда осуществляется в соответствии с односторонним административным актом, основанном на законе и принимаемым должностным лицом от имени государства.

*Воинской должностью* определяются характер выполняемых служебных обязанностей по осуществлению военнослужащим задач и функций в сфере обороны и безопасности, обязанности и права, поощрения и ответственность, а также основные требования к его профессиональной подготовке. С понятием воинской должности как стержневым связаны все другие понятия, касающиеся военной службы. Так, комплексом обязанностей, соответствующих им прав и пределов ответственности, юридически закрепленных в различных правовых актах (инструкциях, положениях об органах управления, общевоинских уставах, Положении о порядке прохождения военной службы и т. д.), обуславливается содержание военно-служебных отношений. Таким образом, *воинская должность есть учрежденная в установленном порядке структурная единица в государственной военной организации или федеральном органе исполнительной власти, в которых в соответствии с законом предусмотрена военная служба, отражающая содержание и объем должностных полномочий занимающего ее лица.*

При определении правового статуса должности необходимо различать учреждение должности и ее замещение. *Учреждение должности* означает закрепление в официальном правовом акте должностного наименования и целевого назначения должности, т. е. основы правового статуса должности. Следовательно, учреждение должности относится к вопросам организации государственно-служебного (военно-служебного) отношения.

*Замещение должности* состоит в приеме на данную должность конкретного физического лица посредством определенного установленного нормативном акте организационно-правового способа замещения должностей (назначения, конкурса и т. д.), т. е. замещение должности связано с практическим осуществлением государственной службы, в том числе военной. На протяжении веков было испробовано немало различных спо-

совов замещения должностей: передача по наследству, купля-продажа, по жребию, назначение, избрание, конкурс, дарение, были и проигрыши должности в азартных играх, «сажали» на должность и как принудительное отбывание повинности, было замещение должности в порядке очередности и др. Каждое общество и государство избирало в каждый данный период своей жизни такие из перечисленных способов замещения должностей, которые наиболее соответствовали его социальному устройству и политике правящих структур. Многие из названных способов применялись и в истории России: известны избрание на престол, переход должности по наследованию, широко применялось назначение. В советский период нашего государства законодательно были закреплены такие способы, как зачисление, назначение, конкурс, избрание, которые сохранились и в Российской Федерации. Первые три из них применяются в настоящее время при замещении должностей военнослужащими.

В *порядке зачисления* замещаются первичные должности, стоящие на нижней ступени служебной лестницы, как правило, специалистов, не имеющих в своем подчинении других лиц. Зачисление оформляется административным актом руководителя органа, обращенным к зачисляемому на службу и структурным подразделениям (кадровой службе, бухгалтерии и др.). В законодательстве Российской Федерации данный способ замещения должностей прямо не упоминается, а в случае зачисления оформляется как назначение на должность. Но по своей сути в данном случае имеет место не назначение на должность, а зачисление, поскольку при оформлении замещения должности, например, младших служащих (секретаря, консультанта) в приказах, издаваемых при поступлении их на службу, говорится об их принятии на такую-то должность, т. е. о зачислении. Зачисление применяется в случаях, когда нет необходимости проводить дополнительную проверку кандидата на должность на соответствие предъявляемым к ней требованиям. Проверка производится на основании предъявленных документов об образовании или квалификации.

При *назначении на должность* совершаются те же юридически значимые действия, что и при зачислении, но имеет особенность административный акт: он обращен, помимо названных лиц и структурных подразделений, к тем лицам, которые войдут в подчинение назначаемого лица. Назначаются руководители (должностные лица), у которых присутствуют распорядительные или контрольные полномочия. Как способ замещения должностей назначение имеет ряд преимуществ: подбор кандидата из неограниченного круга лиц, возможность перевода лиц из одного органа в другой и т. д. Отрицательной стороной назначения как способа замещения должности является зависимость назначения от назначившего органа.

*Конкурс* заключается в замещении должности в порядке соревнования, состязательности. Основное преимущество конкурса — возможность участия в нем неограниченного круга лиц (не менее двух, имеющих объявленные данные для занятия данной должности), открытость, гласность, голосование, равный доступ граждан к государственной службе. В отличие от выборов конкурс основан на волеизъявлении только участников. Итоги конкурса имеют юридическую силу после объявления результатов голосования, на основе чего заключается контракт.

Основным способом замещения должностей военнослужащими как по дореволюционному, так и по советскому законодательству было назначе-

ние их на должность на основании административных полномочий воинских должностных лиц.

По законодательству Российской Федерации замещение должностей также в основном производится назначением на них военнослужащих. Однако в целях минимизации субъективного фактора при принятии решения о назначении применяются предварительные процедуры согласования, аттестации военнослужащих, а при назначении на отдельные должности — проведение конкурса на замещение вакантных должностей.

Процедурой, предшествующей, как правило, назначению на должность, является *аттестация военнослужащих*. В соответствии с п. 1 ст. 26 Положения о порядке прохождения военной службы аттестация проводится в целях всесторонней и объективной оценки военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, а также офицеров, проходящих военную службу по призыву, определения их соответствия занимаемой воинской должности и перспектив дальнейшего служебного использования, а также определения предназначения граждан, пребывающих в запасе, т. е. аттестации подлежат три категории: военнослужащие, проходящие военную службу по контракту; офицеры, проходящие военную службу по призыву; граждане, пребывающие в запасе.

*Под аттестацией военнослужащих понимается деятельность аттестационной комиссии, состоящей из воинских должностных лиц, в рамках нормативно установленной процедуры в целях определения служебно-должностного предназначения военнослужащего, а также его служебно-правового положения на основании изучения его деловых, личных и нравственных качеств, служебной деятельности, результатом которой является оценка аттестуемого, содержащаяся в рекомендациях аттестационной комиссии, представляемых на утверждение соответствующему командиру (начальнику).*

Таким образом, институт аттестации состоит из следующих элементов: 1) субъекта, который организует и проводит аттестацию, решает иные аттестационные задачи. В узком смысле субъектом аттестации является аттестационная комиссия, которая должна состоять из наиболее авторитетных, профессиональных и принципиальных военнослужащих. Субъектом аттестации является также должностное лицо, которое рассматривает рекомендации аттестационной комиссии и утверждает или не утверждает их;

2) объекта, отражающего отношения по осуществлению лицом должностных обязанностей и функций. Это военнослужащие, которые подлежат аттестации, деятельность которых оценивается;

3) процедуры для достижения конкретных результатов аттестации. Специальные процедурные нормы, регулирующие аттестационную деятельность, определяют, кто и в каком порядке оценивает работу военнослужащего. В соответствии с задачами, целями и функциями аттестации устанавливаются критерии, по которым оцениваются профессиональные, личные и нравственные качества военнослужащих, а также результаты исполнения ими должностных обязанностей.

Аттестация как регламентированная деятельность носит процедурный, а не процессуальный характер, поскольку ее результаты не приводят к изменению правового положения военнослужащего и, следовательно, военно-служебного отношения в целом. Аттестация является условием последующего изменения военно-служебных отношений, а также гарантией объективности принимаемых решений. Гарантиями объективности

рекомендаций аттестационной комиссии являются, во-первых, контроль, осуществляемый должностными лицами при рассмотрении рекомендаций, во-вторых, возможность обжалования выводов аттестационной комиссии как в административном, так и в судебном порядке.

Назначению военнослужащих на некоторые должности может предшествовать конкурс, который является особой процедурой подбора кадров на вакантные должности в соответствии с решением конкурсной комиссии. Конкурс может проводиться в форме конкурса документов или конкурса-испытания. В первом случае конкурсная комиссия оценивает участников конкурса на основании документов об образовании, о прохождении службы, а также на основании рекомендаций, результатов тестирования, других документов, представляемых по решению кадровых органов. В ходе конкурса-испытания конкурсная комиссия оценивает профессиональные и личные качества кандидатов на вакантную должность, исходя из соответствующих квалификационных требований, предъявляемых по государственной должности, и требований должностных инструкций.

Конкурсная система назначения на должности военнослужащих в настоящее время носит ограниченный характер. Согласно п. 3 ст. 42 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в перечнях воинских должностей определяются воинские должности, которые могут замещаться военнослужащими на конкурсной основе. Порядок и условия проведения конкурса на замещение таких вакантных воинских должностей определяются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

К таким должностям, в частности, относятся: должности преподавательского и научного состава вузов, научно-исследовательских организаций и испытательных полигонов<sup>113</sup>; должности адъюнктов, докторантов<sup>114</sup>; должности курсантов, слушателей<sup>115</sup>. Кроме назначения на указанные должности, законодательством Российской Федерации предусматривается также проведение конкурса при назначении военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на вышестоящую или равную должность (п. 13 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы), тем самым подразумевается возможность расширения использования конкурсного способа замещения военнослужащими должностей.

Предпосылкой или условием проведения конкурса является свободное волеизъявление военнослужащего. Военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, вправе предложить на рассмотрение соответствующей аттестационной комиссии свою кандидатуру для назначения

<sup>113</sup> Например, Инструкция по конкурсному замещению офицерами вакантных должностей профессорско-преподавательского состава и научных работников в военных вузах, научно-исследовательских организациях и на испытательных полигонах (в центрах) Министерства обороны Российской Федерации, утвержденная приказом министра обороны Российской Федерации «О конкурсном замещении офицерами некоторых категорий воинских должностей» от 6 мая 2000 г. № 230.

<sup>114</sup> Например, п. 69 Положения о подготовке научно-педагогических и научных кадров в системе послевузовского профессионального образования в Министерстве обороны Российской Федерации (приказ министра обороны Российской Федерации 1999 г. № 310).

<sup>115</sup> Руководство по организации работы высшего военно-учебного заведения Министерства обороны Российской Федерации, утвержденное приказом министра обороны Российской Федерации от 4 января 2000 г. № 10.

на освобождающуюся или вакантную воинскую должность (п. 3 ст. 43 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Другим условием конкурса является участие в нем не менее двух кандидатов. Для каждого конкурса установлены определенные требования к кандидатам. Военнослужащим запрещается одновременно участвовать в двух и более конкурсах на замещение вакантных должностей.

В отличие от аттестации положительный результат конкурса порождает обязанность должностного лица издать административный акт о назначении победившего в нем кандидата на должность, для замещения которой проводился конкурс. Решение конкурсной комиссии — юридическое основание для назначения на должность или отказа в таком назначении.

Таким образом, аттестация — общее условие, а конкурс — специальное условие для назначения на должность. Не являясь юридическими фактами, они имеют юридическое значение, поскольку создают возможность изменения военно-служебного правоотношения при назначении на должность. Необходимо отметить исключительно недостаточную роль аттестационной и, особенно, конкурсной процедуры при назначении военнослужащих на должности.

Юридические условия назначения на должность выступают, во-первых, в виде предпосылок назначения на должность, во-вторых, в качестве требований, которые должны соблюдаться в процессе назначения. При назначении на должность должны соблюдаться установленные п. 10 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы условия-требования, например, такие как назначение на должности военнослужащих соответствующего состава (иногда допускается назначение военнослужащего на должность высшего состава); наличие допуска к государственной тайне; запрет службы родственникам при условии подчиненности и непосредственной подконтрольности одному другому; предварительное обучение и переподготовка и др.

Изменение служебно-должностного положения военнослужащего, влекущее изменение военно-служебных отношений, кроме назначения на должность, связано также с переводами, направлением военнослужащих не на воинские должности без приостановления им военной службы и освобождением от должности.

Переводом называется перемещение военнослужащих для дальнейшего прохождения военной службы из одной воинской части в другую. А.М. Добровольский писал: «...право государства на переводы военнослужащих есть право неограниченное; это право осуществляется у нас односторонним актом правительства или для замещения вакансии в частях, или для пользы службы по особому уважению способностей переводимого лица»<sup>116</sup>. По законодательству Российской Федерации предусмотрены следующие виды переводов военнослужащих:

а) по инициативе военнослужащего (по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии; по семейным обстоятельствам по личной просьбе; по личной просьбе; в связи с зачислением в военно-учебное заведение, адъюнктуру, военную докторантуру). Однако военнослужащие не обладают субъективным правом на перевод. Дискреционными полномочиями в этом вопросе обладают должностные лица, имеющие право назначения на должность;

<sup>116</sup> Добровольский А.М. Военно-административные законы. Военная служба. СПб., 1905. С. 108—109.

б) по инициативе командования (по служебной необходимости; в порядке продвижения по службе; в связи с организационно-штатными мероприятиями; в связи с плановой заменой; в связи с отчислением из военного учебного заведения, адъюнктуры, военной докторантуры; перевод в случае, если с учетом характера совершенного преступления военнослужащий, которому назначено наказание в виде ограничения по военной службе, не может быть оставлен в должности, связанной с руководством подчиненными).

Изменение служебно-должностного положения военнослужащих происходит в случае их направления не на воинские должности без приостановления им военной службы<sup>117</sup>. Направление военнослужащих осуществляется для исполнения функций (работ) специального характера: например, военнослужащие могут использоваться в качестве экспертов, консультантов и помощников по вопросам, связанным непосредственно с деятельностью органов и организаций, от которых они направлены.

Издание индивидуального административного акта о назначении на новую должность, переводе или направлении военнослужащих не на воинские должности без приостановления им военной службы не влечет изменения военно-служебных отношений. Указанный акт является основанием для их изменения впоследствии. Момент изменения военно-служебных отношений связывается с освобождением военнослужащего от прежней должности, осуществляемым на основании указанного акта. Освобождение от должности может совпадать по времени с вступлением военнослужащего в новую должность (например, при перемещении военнослужащего в пределах одной воинской части), однако, как правило, указанные моменты не совпадают, поскольку в большинстве случаев назначения связаны с переводом к новому месту службы или назначением в новую воинскую часть. Освобождению от должности должна предшествовать сдача военнослужащим дел и должности. Освобождение от должности оформляется приказом по воинской части, учреждению или организации, в которых военнослужащий проходил военную службу. Освобождение от должности может происходить не только в связи с назначением на новую должность, но и в иных случаях.

Таким образом, изменение военно-служебных отношений может явиться следствием изменения служебно-должностного положения. В перечисленных случаях фактическому изменению военно-служебных отношений предшествует *освобождение военнослужащего от должности*. По законодательству Российской Федерации освобождение военнослужащих от должностей, связанное с изменением их служебно-должностного положения, происходит в следующих случаях:

- назначения на новую воинскую должность, в том числе при зачислении в военно-учебное заведение и окончании военно-учебного заведения;
- перевода к новому месту военной службы;

<sup>117</sup> Ранее действовал институт прикомандирования к федеральным органам исполнительной власти, другим органам государственной власти, а также государственным органам и ряду других организаций, указанных в п. 1 ст. 44 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Институт прикомандирования утратил силу с 1 января 2007 г. в связи с принятием Федерального закона от 6 июля 2006 г. № 105-ФЗ. Особенности прохождения военной службы не на воинских должностях определены ст. 19 Положения о порядке прохождения военной службы (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 16 января 2008 г. № 50).

— направления военнослужащих не на воинские должности без приостановления им военной службы;

— назначения на должность руководителя федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, которая является государственной должностью Российской Федерации. Статус федерального министра определяется Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации»;

— зачисления военнослужащих в распоряжение.

Таким образом, изменение военно-служебных отношений, связанных с изменением служебно-должностного положения военнослужащего, представляет собой совокупность юридических фактов, приводящих к изменению должностных обязанностей и соответствующих им прав.

**Присвоение воинского звания, снижение в воинском звании и лишение воинского звания.** К изменению военно-служебных отношений приводит не только изменение служебно-должностного положения военнослужащего, но и *присвоение ему воинского звания, снижение его в воинском звании и лишение его воинского звания*. Указанные изменения носят двойкий характер: они могут быть связаны, во-первых, с изменением служебно-должностного положения военнослужащего (понижением в должности, изменением дисциплинарных полномочий, лишением статуса военнослужащего), во-вторых, с изменением характера прав на льготы и размера материального обеспечения.

Воинские звания обеспечивают ясность и четкость во взаимоотношениях и субординации военнослужащих, т. е. обеспечивают отношения власти и подчинения, позволяют выразить служебный стаж, заслуги и служебное положение военнослужащего. *Назначение воинского звания заключается также в том, чтобы при отсутствии отношений подчиненности и старшинства по должности урегулировать вопросы подчиненности как в повседневной, так и в боевой обстановке*. Подчинение военнослужащих по воинскому званию служит важным средством поддержания и укрепления воинской дисциплины, организованности и порядка. Воинские звания оказывают также существенное влияние на условия и порядок прохождения службы разными категориями военнослужащих, на объем их служебных и личных прав.

Согласно ст. 13 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» общими условиями присвоения, сохранения классовых чинов, дипломатических рангов, *воинских* и специальных званий являются:

— последовательное присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания по прошествии установленного времени пребывания в определенном классном чине, дипломатическом ранге, воинском и специальном звании после их присвоения впервые;

— присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания государственному служащему в соответствии с замещаемой должностью федеральной государственной службы;

— досрочное присвоение в качестве меры поощрения классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания либо присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания на одну ступень выше классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания, предусмотренных для замещаемой должности федеральной государственной службы в соответствии с федеральным законом о виде государственной службы;

— сохранение присвоенного классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания при освобождении от замещаемой должности федеральной государственной службы или увольнении с федеральной государственной службы.

Лишение присвоенного классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания возможно по решению суда.

В Вооруженных Силах Российской Федерации, иных войсках, воинских формированиях и органах вопросы, связанные с порядком и условиями присвоения и лишения воинских званий, регламентируются ст.ст. 46—48 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Старшинство воинских званий и составов военнослужащих определяется последовательностью их перечисления в ст. 46 указанного Закона. Соответствующие друг другу войсковые и корабельные воинские звания считаются равными. Воинские звания присваиваются военнослужащим персонально.

При присвоении воинских званий должны соблюдаться следующие условия.

Во-первых, занятие военнослужащим воинской должности (должности), для которой штатом предусмотрено воинское звание, равное или более высокое, чем воинское звание, присваиваемое военнослужащему.

Во-вторых, обязательным условием присвоения очередного воинского звания является выслуга установленного срока в предыдущем воинском звании. Досрочно очередное воинское звание присваивается только за особые личные заслуги. В то же время значительно сокращены сроки военной службы в воинских званиях по сравнению с ранее установленными, что ввиду значительного сокращения военной организации государства может привести к диспропорции составов военнослужащих (быстрое достижение воинского звания, соответствующего первичным воинским должностям, — капитана, дальнейшее ожидание вакантной должности и, как следствие, нахождение в воинском звании сверх установленных сроков).

Соответствие воинского звания занимаемой должности является юридико-фактическим условием, создающим возможность изменения военно-служебного отношения при присвоении воинского звания. Выслуга в воинском звании ранее также была юридико-фактическим условием.

По законодательству Российской Федерации соответствие воинского звания занимаемой должности продолжает оставаться юридико-фактическим условием, а выслуга в воинском звании стала играть роль не условия, а юридического факта, с которым связывается присвоение воинского звания, поскольку в отличие от ранее действовавшего порядка в настоящее время в указанном процессе отсутствуют промежуточные звенья (аттестация, принятие решения и т. д.). Следовательно, при соблюдении перечисленных обстоятельств военнослужащие имеют субъективное право на присвоение им воинских званий.

Таким образом, *основаниями присвоения воинского звания* являются:

1) привлечение на военную службу по призыву или поступление на военную службу в добровольном порядке, а также поступление в военно-учебное заведение;

2) окончание военного образовательного учреждения профессионального образования;

3) истечение срока военной службы в предыдущем воинском звании, за исключением срока военной службы в воинском звании генерал-полковника (адмирала) и выше;

4) решение должностного лица в пределах его полномочий о присвоении очередного воинского звания досрочно;

5) назначение военнослужащего на высшую воинскую или иную должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание, равное или более высокое, чем воинское звание, присваиваемое военнослужащему, если истек срок его службы в предыдущем воинском звании. При этом, очередное воинское звание военнослужащему присваивается одновременно с назначением, а при невозможности одновременного оформления — со дня назначения на эту воинскую должность;

6) сдача испытаний по установленной программе военнослужащими, проходящими военную службу на воинских должностях, для которых штатом предусмотрены воинские звания младшего сержанта (старшины 2 статьи) и выше;

7) переаттестация при поступлении на военную службу гражданина, проходящего или проходившего службу в органах внутренних дел Российской Федерации или в иных правоохранительных органах и имеющего специальное звание. В этом случае указанному гражданину может быть присвоено воинское звание, равное его специальному званию.

Моментом изменения военно-служебных отношений по перечисленным основаниям является издание уполномоченным должностным лицом административного акта (указа Президента Российской Федерации или приказа) о присвоении воинского звания, которое непосредственно влечет изменение прав и обязанностей военнослужащих. Так, например, с присвоением очередного воинского звания изменяется размер оклада денежного содержания по воинскому званию; присвоение воинского звания полковника (капитана 1 ранга) влечет возникновение субъективного права у указанного военнослужащего на дополнительную площадь жилого помещения при предоставлении жилья (п. 8 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Военно-служебные отношения изменяются не только в случае присвоения очередного воинского звания, но и при снижении в воинском звании, а также в случае лишения военнослужащего воинского звания.

Снижение в воинском звании как мера дисциплинарного взыскания предусмотрено только для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (ст. 52 ДУ ВС РФ). В отношении военнослужащих всех составов, проходящих военную службу по контракту, снижение в воинском звании не предусмотрено. Основанием наложения указанного дисциплинарного взыскания является совершение военнослужащим дисциплинарного проступка. Взыскание объявляется в приказе командира или начальника, имеющего соответствующую дисциплинарную власть. Сержанты и старшины снижаются в воинском звании на одну ступень. Также они могут быть снижены в воинском звании с переводом на низшую должность. Моментом изменения военно-служебного отношения является издание приказа о наложении взыскания.

По законодательству Российской Федерации институт снижения в воинском звании применяется только в отношении одного состава военнослужащих — сержантов и старшин, привлекаемых на военную службу в принудительном порядке (по призыву).

### § 3. Прекращение военной службы

**Понятие прекращения военной службы.** Военнослужащий, привлеченный или поступивший на военную службу, исполняет ее в течение определенного временного промежутка, который называется сроком военной службы. Истечение срока военной службы влечет или прекращение военно-служебных отношений, или их пролонгацию в случаях, установленных законом. Прекращение военной службы может последовать также в силу иных жизненных обстоятельств: смерти военнослужащего, его осуждения, принятия решения об увольнении с военной службы, приостановления военной службы и т. д.

*Под прекращением военно-служебных отношений следует понимать постоянное или временное прекращение военно-служебной деятельности, которое всегда влечет прекращение исполнения должностных обязанностей.* В отдельных случаях фактическое прекращение исполнения должностных обязанностей может не повлечь прекращения общих обязанностей военнослужащих или лишения их некоторых прав (например, при нахождении военнослужащего в плену или в положении интернированного). В то же время не всякое прекращение исполнения должностных обязанностей влечет прекращение военно-служебных отношений (например, военнослужащий, находящийся в распоряжении, имеет обязанности и права, за исключением тех, которые связаны с исполнением должности). Следовательно, прекращение военной службы должно быть основано на конкретных жизненных обстоятельствах (юридических фактах), с которыми закон связывает ее прекращение и которые являются основаниями прекращения военно-служебных отношений.

Таким образом, *прекращение военно-служебных отношений представляет собой совокупность последовательно наступающих юридических фактов (событий и действий) и предшествующих им юридических условий, юридически оформляемую приказом должностного лица об исключении военнослужащего из списков воинской части (учреждения или организации), в штатах которой он состоял.*

Действующее законодательство о военной службе разграничивает правовые основания прекращения службы и порядок прекращения военно-служебных отношений. По процедуре увольнения военная служба прекращается в результате увольнения с военной службы или наступления определенного события. События, влекущие прекращение военно-служебных отношений, как правило, объективно связаны с невозможностью военнослужащего как субъекта военно-служебных отношений исполнять служебные обязанности в результате его смерти (гибели), пленения, интернирования или признания его в установленном порядке безвестно отсутствующим. Указанные юридические факты-события, с одной стороны, являются основаниями прекращения военно-служебных отношений, с другой — обстоятельствами, непосредственно их прекращающими. События, которые являются основаниями прекращения военно-служебных отношений, но их не прекращают, реализуются посредством процедуры увольнения с военной службы, т. е. в этом случае моменты возникновения основания и прекращения военно-служебных отношений не совпадают.

Прекращение военно-служебных отношений может иметь постоянный или временный характер. Временно прекращается военная служба в результате ее приостановления, пленения или интернирования военнослужащего. В указанных случаях военно-служебные отношения восстанавливаются

ливаются не в результате привлечения или поступления на военную службу, а в результате устранения обстоятельств, влекущих временное прекращение военной службы. Во всех остальных случаях прекращение военной службы имеет постоянный характер и возникновение военно-служебных отношений у конкретного лица может произойти только в результате его приема на военную службу.

**Основания прекращения военной службы.** Перечень оснований прекращения военно-служебных отношений в результате увольнения с военной службы закреплен в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе».

Критерий классификации оснований прекращения военно-служебных отношений — источник возникновения оснований прекращения военно-служебных отношений, которыми являются следующие виды юридических фактов.

*События (обстоятельства), не зависящие от военнослужащего и какого-либо должностного лица, непосредственно прекращающие военно-служебные отношения.* К их числу относятся:

- гибель военнослужащего при исполнении обязанностей военной службы или его смерть при иных обстоятельствах;
- признание военнослужащего в установленном порядке безвестно отсутствующим;
- пленение или интернирование военнослужащего, а также захват его в заложники.

В двух последних случаях прекращение военно-служебных отношений носит временный характер.

Военная служба прекращается в результате наступления событий, не зависящих от субъектов военно-служебных отношений. К таким событиям относятся гибель военнослужащего при исполнении обязанностей военной службы или его смерть при иных обстоятельствах, а также признание военнослужащего в установленном порядке безвестно отсутствующим. Фактически военно-служебные отношения в случае гибели (смерти) военнослужащего прекращаются в день, в который произошло данное событие, юридически прекращение военной службы оформляется приказом по воинской части об исключении его из списков воинской части со следующего дня после гибели или смерти.

Безвестное отсутствие, т. е. отсутствие в месте своего жительства продолжительное время без подачи о себе вестей, военнослужащего будет считаться исполнением обязанностей военной службы, если указанное деяние не подпадает под признаки состава преступления, предусмотренного ст. 337 (самовольное оставление части или места службы) и ст. 338 (дезертирство) УК РФ. Для военнослужащих местом жительства может быть и воинская часть, по адресу которой они по их просьбе могут быть зарегистрированы (п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

В интересах семьи указанных лиц, других лиц, воинской части возникает необходимость устранить возникшую неопределенность. С этой целью гражданин может быть признан безвестно отсутствующим (ст. 42 ГК РФ) или объявлен умершим (ст. 45 ГК РФ) в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством. Признание гражданина безвестно отсутствующим, кроме гражданско-правовых последствий (ст.ст. 38, 43, 188 ГК РФ), влечет прекращение военно-служебных отношений. Явка лица, признанного безвестно отсутствующим, или обнару-

жение его места пребывания влечет отмену решения суда. Однако указанное обстоятельство не влечет возобновления военно-служебного отношения, которое может вновь возникнуть, если имеются основания, которые были указаны ранее.

Если в месте жительства гражданина нет сведений о нем в течение пяти лет, он может быть объявлен судом умершим. Если есть основания предполагать, что гражданин, в том числе военнослужащий, погиб от определенного несчастного случая (авиакатастрофа, кораблекрушение и т. п.) либо пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью (при землетрясении, наводнении, обвалах в горных экспедициях и т. п.), срок сокращается до шести месяцев. Военнослужащий или любой другой гражданин, пропавший без вести в связи с военными действиями, может быть объявлен умершим лишь по истечении двух лет со дня прекращения военных действий (п. 2 ст. 45 ГК РФ). Установление более длительного срока для указанной категории граждан объясняется необходимостью в ряде случаев принятия длительных мер к возвращению военнослужащих или других граждан к постоянному месту жительства или установлению их гибели. День прекращения военных действий должен быть определен законодательным или иным нормативным правовым актом.

На основании решения суда об объявлении гражданина умершим (наступление «юридической смерти») производится регистрация смерти в органах загса и наступают те же последствия, что и при физической смерти. Однако в отличие от физической смерти «юридическая смерть» не всегда безвозвратна. Если гражданин фактически жив (он явился либо поступил сведения о его месте пребывания), новым решением суда отменяется решение об объявлении его умершим и на этом основании аннулируется запись о его смерти. Последствия аннулирования записи о смерти, так же как и отмена решения суда о признании безвестно отсутствующим, не являются основанием возобновления военно-служебных отношений; они могут вновь возникнуть только при наличии ранее указанных оснований.

Следовательно, безвестное отсутствие военнослужащего влечет окончательное прекращение военной службы в результате неопределенности его местонахождения и фактической невозможности исполнять им обязанности военной службы. Таким образом, пленение или интернирование военнослужащего, захват его в заложники также влечет прекращение военной службы. Пленные, интернированные или захваченные в заложники военнослужащие не могут исполнять служебных обязанностей. Однако их положение в отличие от безвестно отсутствующих военнослужащих отличается определенностью, т. е. должностные лица обладают достоверной информацией об их нахождении в указанном положении. Последнее обстоятельство свидетельствует о временности нахождения в нем военнослужащих, что привело законодателя к необходимости считать указанных лиц находящимися при исполнении обязанностей военной службы в целях сохранения за ними и членами их семей права на материальное обеспечение — одной из составляющих содержания военно-служебного отношения и статуса военнослужащих. Указанное право не сохраняется за военнослужащими, добровольно сдавшимися в плен, т. е. добровольно прекратившими военно-служебные отношения, в случаях, когда оно не предоставлено законом (подп. «л» п. 1 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Однако упомянутая норма свидетельствует о том, что законодатель связывает прекраще-

ние военной службы с фактом пленения военнослужащего, а по аналогии и с его интернированием или захватом в заложники, но частично распространяет на указанных лиц статус военнослужащих в целях материального обеспечения их семей.

Таким образом, фактическое прекращение военно-служебных отношений в результате пленения, интернирования или захвата в заложники не влечет юридического оформления их прекращения, поскольку предполагает временный и определенный характер указанных обстоятельств, которые при их устранении приводят к автоматическому возобновлению военной службы при отсутствии иных оснований для ее прекращения. Следовательно, в указанных случаях прекращаются военно-служебные отношения по своему фактическому содержанию, но юридически военно-служебные отношения не прекращаются, поскольку перечисленные обстоятельства не урегулированы нормами права. В то же время в действующем законодательстве имеется неопределенность в вопросе прекращения военной службы в отношении военнослужащих, добровольно сдавшихся в плен. В данном случае военно-служебные отношения также прекращаются, только прекращение военной службы носит не временный, а постоянный характер, т. е. при прекращении указанного обстоятельства военно-служебные отношения не возобновляются, а бывший военнослужащий подлежит юридической ответственности по законодательству страны, гражданином которой он является. Так, юридическая ответственность бывшего военнослужащего Российской Федерации может наступить, если имеет место нарушение Военной присяги и общей обязанности любого военнослужащего оказывать решительное сопротивление противнику, избегая захвата в плен (ст. 23 УВС ВС РФ).

*События, прекращающие военно-служебные отношения в результате процедуры увольнения с военной службы.* К ним относятся обстоятельства, указанные в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе», обязывающие должностных лиц уволить военнослужащего с военной службы и тем самым прекратить с ним военно-служебные отношения.

Военнослужащие подлежат обязательному увольнению с военной службы, т. е. это является обязанностью должностных лиц, при наличии следующих оснований:

- истечение срока военной службы по призыву;
- достижение предельного возраста пребывания на военной службе военнослужащих, исполняющих ее в добровольном порядке (по контракту);
- истечение срока контракта о прохождении военной службы;
- в связи с отчислением из военного образовательного учреждения профессионального образования;
- по состоянию здоровья — в связи с признанием военнослужащего любого состава военно-врачебной комиссией не годным к военной службе, а также в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе военнослужащего, проходящего военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшего прапорщика или старшего мичмана включительно, или проходящего военную службу по призыву, и в других случаях, указанных в п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Военно-служебные отношения прекращаются по основаниям, указанным в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе»,

обязывающем должностных лиц уволить военнослужащего с военной службы и тем самым прекратить с ним военно-служебные отношения. В этих случаях военнослужащие подлежат обязательному увольнению с военной службы, т. е. это является обязанностью должностных лиц. Такие основания, прежде всего, связаны с истечением сроков военной службы. Срок военной службы представляет собой время, в течение которого военно-служебные отношения действуют.

Для военнослужащих, призванных на военную службу, продолжительность военной службы императивно определена в п. 1 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» — 12 месяцев. Срок военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, указывается в контракте о прохождении военной службы (срок контракта).

Окончание военной службы является юридическим фактом (событием), после наступления которого гражданин перестает быть субъектом военно-служебных отношений и на него не распространяется статус военнослужащего. Днем окончания военной службы считается день исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы по истечении срока службы. Военнослужащий должен быть исключен из списков личного состава воинской части в день истечения срока его военной службы, кроме случаев, установленных в п. 11 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»: нахождение под следствием, участие в походах кораблей, нахождение на стационарном лечении и др. Следовательно, юридически прекращение военно-служебных отношений оформляется изданием приказа об исключении из списков воинской части. В военное время, с объявлением мобилизации и переводом армии на военное положение увольнение с военной службы в запас прекращается.

Таким образом, прекращение военно-служебных отношений в результате увольнения с военной службы представляет собой сложный фактический состав, включающий юридические условия и юридические факты, момент наступления которых связан с исключением военнослужащего из списков воинской части и, как следствие, утратой статуса военнослужащего, в том числе ограничений ряда общегражданских прав, возникновением правового положения гражданина, уволенного с военной службы.

Военно-служебные отношения в обязательном порядке прекращаются при достижении военнослужащим предельного возраста пребывания на военной службе. Устанавливая предельные возрасты, государство регулирует возрастной состав военнослужащих, а также скорость обновления различных категорий военнослужащих.

Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» в ст. 49 устанавливает предельный возраст пребывания на военной службе: для Маршала Российской Федерации, генерала армии, адмирала флота, генерал-полковника, адмирала — 60 лет; для генерал-лейтенанта, вице-адмирала, генерал-майора, контр-адмирала — 55 лет; для полковника, капитана 1 ранга — 50 лет; для военнослужащего, имеющего иное воинское звание, — 45 лет. Предельный возраст пребывания на военной службе

для военнослужащих женского пола — 45 лет<sup>118</sup>. С военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, контракт о прохождении военной службы может заключаться на срок до 10 лет в порядке, определяемом Положением о порядке прохождения военной службы, но не выше достижения ими возраста 65 лет.

Военнослужащие подлежат увольнению с военной службы по состоянию здоровья в связи с признанием военнослужащего любого состава военно-врачебной комиссией не годным к военной службе, а также в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе военнослужащего, проходящего военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшего прапорщика или старшего мичмана включительно, или проходящего военную службу по призыву. Таким образом, состояние здоровья может служить основанием увольнения в строго определенных случаях и в зависимости от состава военнослужащих. Только полная негодность по состоянию здоровья офицеров влечет обязанность должностных лиц уволить их с военной службы, тогда как для других составов военнослужащих достаточно быть признанным военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе. Такой подход законодателя объясняется особым положением офицеров как субъектов военно-служебных отношений, которое связано с их особым предназначением — быть организаторами и специалистами военного дела.

Военнослужащие в Российской Федерации подлежат увольнению с военной службы в связи с отчислением из военного образовательного учреждения профессионального образования, т. е. закон устанавливает императивное предписание на безусловное прекращение военно-служебных отношений с военнослужащими, отчисленными из военно-учебного заведения. Военнослужащие мужского пола, не выслужившие установленный срок военной службы по призыву, отчисленные из военных учебных заведений, направляются для дальнейшего прохождения военной службы по призыву (п. 4 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Положение о порядке прохождения военной службы допускает возможность прохождения военной службы по контракту военнослужащими, отчисленными из военно-учебного заведения (адъюнктуры, военной докторантуры)<sup>119</sup>. Подлежат увольнению с военной

<sup>118</sup> В ближайшее время предельный возраст пребывания на военной службе планируется пересмотреть в сторону увеличения на пять лет, так как в соответствии с решениями, принятыми на заседании Совета Безопасности Российской Федерации 20 июня 2006 г. в части, касающейся увеличения предельного возраста пребывания военнослужащих на военной службе, и поручением заместителя Председателя Правительства Российской Федерации — министра обороны Российской Федерации от 22 июля 2006 г. к № А21-699с инициирован соответствующий законопроект о внесении изменений в ст. 49 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (Стенографический отчет о заседании Совета Безопасности, посвященном мерам по реализации Послания Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.kremlin.ru/appears/2006/06/20/1708\\_type63378type63381type82634\\_107461.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2006/06/20/1708_type63378type63381type82634_107461.shtml)).

<sup>119</sup> Согласно п. 10 ст. 15 Положения о порядке прохождения военной службы военнослужащие мужского пола, проходящие военную службу по контракту, а также военнослужащие женского пола, имеющие воинские звания офицеров и прапорщиков (мичманов), отчисленные из военно-учебных заведений, адъюнктуры, военной докторантуры, желающие продолжить военную службу и заключить новый контракт, направляются к новому месту военной службы, где заключают новый контракт о прохождении военной службы.

службы при отчислении из военного образовательного учреждения профессионального образования (адъюнктуры, военной докторантуры) и при отсутствии других оснований для увольнения:

- военнослужащие мужского пола, не достигшие возраста 18 лет;
- военнослужащие женского пола, не имеющие воинского звания офицера или прапорщика (мичмана);
- военнослужащие мужского пола, проходящие военную службу по контракту (за исключением военнослужащих, подлежащих направлению для прохождения военной службы по призыву), военнослужащие женского пола, имеющие воинское звание офицера или прапорщика (мичмана), не желающие заключать новый контракт (подп. «ж» п. 3 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы в редакции Указа Президента Российской Федерации от 16 января 2008 г. № 50).

Прекращение военно-служебных отношений в случае увольнения по основаниям, относящимся к событиям, влекущим обязательное прекращение военно-служебного отношения, не совпадает с моментом издания приказа об исключении из списков воинской части.

*События, прекращающие военно-служебные отношения на основании судебного решения*, в результате вынесения которого у должностных лиц возникает обязанность увольнения военнослужащего с военной службы. Такая обязанность возникает на основании судебного решения, во-первых, в связи с лишением военнослужащего воинского звания, во-вторых, в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении ему наказания в виде лишения свободы.

Моментом прекращения военно-служебных отношений в указанных обстоятельствах являются события, прекращающие военно-служебные отношения на основании судебного решения, в результате вынесения которого у должностных лиц возникает обязанность увольнения военнослужащего с военной службы. Такая обязанность возникает на основании судебного решения, вынесенного в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» во-первых, в связи с лишением военнослужащего воинского звания (подп. «д» п. 1 ст. 51), во-вторых, в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении ему наказания в виде лишения свободы (подп. «е» п. 1 ст. 51) и, в-третьих, в связи с вступлением в законную силу приговора суда о лишении военнослужащего права занимать воинские должности в течение определенного срока (подп. «з» п. 1 ст. 51).

Согласно ст. 48 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий может быть лишен воинского звания только по приговору суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления. Вступление в законную силу приговора суда, в котором указан день начала отбывания наказания, в том числе связанного с лишением воинского звания, непосредственно влечет прекращение военно-служебных отношений, поскольку военная служба исполняется только в воинском звании. Суд, вынесший приговор о лишении осужденного воинского звания, после вступления его в силу направляет копию приговора должностному лицу, присвоившему воинское звание, которое обязан внести в соответствующие документы запись о лишении звания, т. е. в данном случае речь идет не об увольнении военнослужащего, а о фиксации прекращения с ним военно-служебных отношений (ст. 61 УИК РФ). Лишение воинского звания свидетельствует о том, что лишенное его лицо пе-

рестает быть субъектом военно-служебных отношений, так как воинское звание является их обязательным элементом.

В связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы он подлежит увольнению с военной службы. По этому основанию увольняются военнослужащие, осужденные к лишению свободы за совершенные преступления без лишения воинского звания. Днем увольнения с военной службы является день начала отбывания наказания в виде лишения свободы, указанный в приговоре суда (п. 27 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы). Данные лица также перестают быть субъектами военно-служебных отношений со дня начала отбывания наказания, так как отбывание уголовного наказания и исполнение государственной службы не совместимы по своей природе. В данном случае исчезает объект военно-служебных отношений — военная служба как специфическая деятельность в интересах обороны и безопасности. Следовательно, прекращение военно-служебных отношений вышеперечисленных лиц связано с вступлением в силу приговора суда, в котором указан день начала отбывания наказания, в который юридически прекращаются военно-служебные отношения.

Таким образом, лишение военнослужащего воинского звания или осуждение его к лишению воинского звания в отличие от других оснований прекращения военной службы влечет непосредственное прекращение военно-служебных отношений со дня начала отбывания наказания, указанного в приговоре суда, а не с момента увольнения военнослужащего с военной службы. Следовательно, процедура увольнения как юридический факт, представляющий собой совокупность правоотношений, в данном случае не имеет места, т. е. на основании приговора суда указанные лица подлежат не увольнению с военной службы, а исключению из списков воинской части, поскольку отсутствует субъект военно-служебных отношений как обязательный элемент правоотношений, связанных с увольнением с военной службы.

*Действия должностного лица, в компетенцию которого входит увольнение военнослужащего, направленные на прекращение военно-служебных отношений.* К их числу относятся все виды увольнения с военной службы по инициативе должностных лиц. Необходимо учитывать, что в эту группу входят основания увольнения, реализация которых относится к дискреционным полномочиям должностного лица. Военнослужащие могут быть уволены с военной службы в соответствии с дискреционными полномочиями должностных лиц в связи:

- с организационно-штатными мероприятиями;
- с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы условно, а также в связи с вступлением в законную силу приговора суда о лишении военнослужащего права занимать воинские должности в течение определенного срока;
- с отказом в допуске к государственной тайне или лишением указанного допуска;
- с невыполнением условий контракта военнослужащим и в других случаях, указанных в ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Наличие перечисленных оснований не влечет обязанности должностных лиц по увольнению военнослужащих, а предполагает возможность выбора решения с учетом оценки причин увольнения и кадровой ситуа-

ции. Причины увольнения в связи с организационно-штатными мероприятиями выступают в роли юридических дозволений возможного поведения субъектов военно-служебных отношений, предоставляя им возможность действовать (или не действовать) по своему усмотрению, т. е. совершать либо не совершать установленные административно-правовой нормой действия.

В отличие от государственных служащих, которые имеют при определенных условиях преимущественное право на оставление на государственной службе в государственных органах, военнослужащие таким правом не обладают. В то же время Федеральный закон «О статусе военнослужащих» ограничивает должностных лиц в принятии решения об увольнении военнослужащих в указанных случаях при наличии определенных обстоятельств. Указанные обстоятельства являются гарантиями военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в реализации их конституционного права на труд. Так, не могут быть уволены с военной службы без их согласия военнослужащие, проходящие военную службу по контракту и не достигшие предельного возраста пребывания на военной службе, до приобретения ими права на пенсию за выслугу лет, а также военнослужащие, указанные в п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», без предоставления жилых помещений. Перечисленные обстоятельства играют роль юридических условий прекращения военно-служебных отношений, гарантирующих достойный социальный статус увольняемых военнослужащих.

Другие основания прекращения военно-служебных отношений связаны с ненадлежащим исполнением военнослужащим служебных обязанностей или неполным соответствием его определенным требованиям, предъявляемым к военнослужащему как субъекту этих отношений.

Досрочно могут быть уволены военнослужащие, совершившие преступления и осужденные к мерам наказания в виде лишения свободы условно, приговор суда в отношении которых вступил в законную силу. При основном осуждении военнослужащий не лишен возможности исполнять военно-служебные обязанности, т. е. факт осуждения сам по себе не может рассматриваться как безусловное основание к прекращению военно-служебных отношений. В данном случае причиной увольнения с военной службы по указанному основанию выступает юридический акт (приговор суда), исполнение которого возлагается на соответствующего командира. Законодатель в указанной ситуации предоставляет возможность должностному лицу действовать в соответствии с дискреционными полномочиями. Следовательно, военнослужащий, осужденный за совершенное преступление к лишению свободы условно, по решению соответствующего должностного лица, которому предоставлено право его увольнения, может быть оставлен на военной службе (п. 28 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы).

Военно-служебные отношения могут быть прекращены в результате увольнения с военной службы в связи с отказом в допуске к государственной тайне или лишением указанного допуска. По этому основанию могут быть досрочно уволены военнослужащие, которым приказом соответствующего командира (начальника) отказано в допуске к государственной тайне или они лишены указанного допуска<sup>120</sup>, при невозможности назна-

<sup>120</sup> Основания для отказа в допуске к государственной тайне предусмотрены ст. 22 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1.

чения на другую воинскую должность (должность) и отсутствии других оснований для увольнения (подп. «г» п. 4 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы).

По приведенным выше основаниям военнослужащий может быть также лишен допуска к государственной тайне. Должностному лицу предоставлена возможность в указанных случаях в соответствии с дискреционными полномочиями либо уволить военнослужащего с военной службы, либо назначить его на воинскую должность, не связанную с допуском к государственной тайне, с учетом обстоятельств отказа в допуске (лишения допуска) и личности военнослужащего, его отношения к исполнению обязанностей военной службы.

Военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта (подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). К условиям заключенного контракта, непосредственно влияющим на выполнение военнослужащим контракта о прохождении военной службы, относятся: 1) обязанность проходить военную службу; 2) срок, в течение которого военнослужащий обязуется проходить военную службу; 3) обязанность добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих. Указанные условия являются юридической обязанностью военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, и выступают мерой должного поведения, предписанной ему законом, а в случае необходимости обеспеченной государственным принуждением. При этом, выделяются две основные формы юридической обязанности военнослужащего: необходимое поведение, т. е. воздержание от запрещенных действий (обязанность проходить военную службу с соблюдением особого статуса военнослужащего, в течение определенного срока); активное выполнение конкретных действий (обязанность добросовестно исполнять общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих). Как правило, причинами увольнения с военной службы по рассматриваемому основанию являются противоправные субъективные действия со стороны военнослужащих, которые порождают юридическую возможность управомоченных должностных лиц прекратить военно-служебные отношения с ними. Военнослужащие не имеют субъективного права требовать прекращения военно-служебных отношений по данному основанию.

По действующему законодательству досрочное увольнение в запас с военной службы за невыполнение военнослужащим условий контракта является дисциплинарным взысканием (ст.ст. 54 ДУ ВС РФ), которое применяется не ко всем военнослужащим, а только в отношении солдат, матросов, сержантов и старшин, прапорщиков и мичманов, а также офицеров от командиров батальонов, им равных и ниже.

Прекращение военно-служебных отношений в результате увольнения с военной службы в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта представляет собой фактический состав, включающий совокупность юридических действий (фактов) управомоченных должностных лиц в рамках предоставленной им дисциплинарной власти, направленных на прекращение с военнослужащим военно-служебных отношений в связи с невыполнением последним добровольно взятых на себя обязательств по надлежащему исполнению военной службы в течение срока заключенного контракта.

*Действия военнослужащего, направленные на прекращение военно-служебных отношений.* К таким действиям относятся, во-первых, все виды увольнения по инициативе военнослужащего, а во-вторых, действия военнослужащего, направленные на приостановление военной службы, т. е. временное прекращение военно-служебных отношений. Увольнение по инициативе военнослужащего возможно по основаниям, возникающим:

— в связи с существенным и (или) систематическим нарушением в отношении военнослужащего условий контракта;

— в связи с признанием военнослужащего, относящегося к составу офицеров, военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе;

— в связи с осуществлением военнослужащим полномочий члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации либо избранием его депутатом или главой исполнительного органа государственной власти либо главой муниципального образования и осуществлением указанных полномочий на постоянной основе;

— по семейным обстоятельствам. Семейные обстоятельства, которые могут выступить в качестве оснований увольнения, различны для разных составов и категорий военнослужащих.

В перечисленных случаях военнослужащий обладает субъективным правом на прекращение военно-служебных отношений при соблюдении условий, имеющих юридическое значение.

Несоблюдение условий контракта не только со стороны военнослужащего, но и со стороны должностного лица (государственного органа или организации) может повлечь прекращение военно-служебных отношений. Как правило, основными причинами увольнения по данному основанию являются неполное обеспечение военнослужащих положенными видами довольствия, связанное, прежде всего, с объективными трудностями развития экономики государства, нарушение конституционного права военнослужащих на вознаграждение за труд. Однако не всякое нарушение условий контракта является основанием прекращения военно-служебных отношений, а только имеющее существенный или систематический характер. Существенным признается нарушение в отношении военнослужащего условий контракта, которое влечет для военнослужащего несоблюдение его прав и прав членов его семьи, включая предоставление социальных гарантий (льгот, компенсаций), установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, определяющими статус военнослужащих и порядок прохождения военной службы, а также такой ущерб, что он в значительной степени лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении контракта, а систематическими считаются постоянно повторяющиеся, не прекращающиеся нарушения в отношении военнослужащего условий контракта, которые имели место более двух раз. Оценка соответствия нарушения условий контракта указанным признакам относится к компетенции должностных лиц, участвующих в процедуре увольнения военнослужащего, т. е. указанное действие относится к юридическим условиям увольнения по данному основанию.

Военнослужащий может обжаловать в судебном порядке выводы должностных лиц о нарушении в отношении его условий контракта. Вывод о существенности или систематичности нарушения условий контракта может быть указан в решении суда в случае обжалования военнослужащим в судебном порядке действий или бездействия, нарушающих его права,

которое влечет обязанность должностных лиц уволить военнослужащего и тем самым прекратить военно-служебные отношения.

Признание военно-врачебной комиссией военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, ограниченно годным к военной службе служит основанием для обязательного увольнения с военной службы по состоянию здоровья всех составов военнослужащих, за исключением офицеров. Офицеры могут быть уволены по данному основанию только по их желанию, т. е. они могут воспользоваться субъективным правом на увольнение с военной службы. Подход законодателя, изменившего режим правового регулирования увольнения с военной службы по указанному основанию с жестко императивного на дозволительный, объясняется, как уже было отмечено ранее, особой ролью офицера в военной организации государства, которая требует длительной подготовки и значительного расходования материальных ресурсов.

Военнослужащие всех составов имеют право на увольнение с военной службы по семейным обстоятельствам. Однако условия, при которых они приобретают право на увольнение по данному основанию, различаются в зависимости от характера военной службы: по призыву или в добровольном порядке (по контракту). Перечень причин для увольнения с военной службы, приведенный в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» (ст. 51), является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию. В данном случае семейные обстоятельства — это фактические жизненные обстоятельства, выступающие в роли предпосылки или юридических условий, предшествующих увольнению с военной службы. Рассматриваемое основание прекращения военно-служебных отношений наглядно демонстрирует множественность условий увольнения с военной службы по указанному основанию.

Военно-служебные отношения могут быть прекращены в связи с наделением военнослужащего полномочиями высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации либо назначением его временно исполняющим обязанности высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации или избранием (назначением) его членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации; в связи с избранием его депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутатом представительного органа муниципального образования либо главой муниципального образования и осуществлением указанных полномочий на постоянной основе.

Прекращение указанных отношений может носить как постоянный, так и временный характер. Если военная служба прекращается в результате увольнения военнослужащих с военной службы по указанному основанию, то при истечении срока исполняемых полномочий военная служба не возобновляется. Военнослужащим, осуществляющим полномочия членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, а также избранным депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, главами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также избранным депутатами представительных органов местного самоуправ-

ления, главами муниципальных образований и иными должностными лицами местного самоуправления, если занятие выборной должности предполагает осуществление полномочий на постоянной и оплачиваемой основе, военная служба в занимаемой должности приостанавливается на весь срок их полномочий с прекращением действия контракта о прохождении ими военной службы и зачетом срока приостановления военной службы в выслугу лет военнослужащего (ст. 45 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Указанные лица в установленном порядке освобождаются от занимаемой должности, и со дня освобождения от должности выплата денежного довольствия и дополнительные денежные выплаты им не производятся. Их личные дела находятся в кадровых подразделениях соответствующих государственных органов.

Если военнослужащему на период осуществления полномочий была приостановлена военная служба, то со дня прекращения оснований для приостановления военной службы он заключает новый контракт о прохождении военной службы или увольняется с военной службы. Он также имеет право на досрочное увольнение с военной службы (подп. «д» п. 3 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Прекращение военно-служебных отношений обусловлено исполнением на постоянной основе указанных полномочий и тем самым невозможностью исполнять военную службу, которая является объектом военно-служебных отношений. Таким образом, причинами прекращения военно-служебных отношений по указанным основаниям являются юридические факты, связанные с реализацией военнослужащими конституционного права на непосредственное участие в управлении делами государства через исполнение полномочий на постоянной основе в органах государственной, муниципальной власти или местном самоуправлении, которые не позволяют им исполнять обязанности военной службы. Законодатель предоставляет возможность военнослужащему действовать по своему усмотрению: уволиться с военной службы (как досрочно, так и после истечения полномочий) и тем самым безвозвратно прекратить военную службу либо приостановить военную службу, которая будет возобновлена после истечения полномочий. Приостановление военной службы и восстановление на ней оформляются соответствующими административными актами должностных лиц, имеющих полномочия по приему и увольнению военнослужащих, на основании их рапортов и документов, подтверждающих их избрание или прекращение соответствующих полномочий.

*Конвенциональные действия должностного лица и военнослужащего, направленные на прекращение военно-служебных отношений, к числу которых относится увольнение по соглашению сторон.* К таким действиям относится увольнение военнослужащего по собственному желанию, а также в связи с переходом на службу в органы внутренних дел, таможенные органы Российской Федерации и учреждения и органы уголовно-исполнительной системы.

Военно-служебные отношения прекращаются в результате конвенциональных действий должностного лица и военнослужащего, т. е. действий по достижению соглашения об увольнении с военной службы, к числу которых относятся, во-первых, увольнение по желанию военнослужащего и, во-вторых, увольнение в связи с переходом на службу в органы внутренних дел, таможенные органы Российской Федерации и учреждения и органы уголовно-исполнительной системы.

Военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с переходом на службу в органы внутренних дел, таможенные органы Российской Федерации и учреждения и органы уголовно-исполнительной системы (подп. «б» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Прекращение военно-служебных отношений в данном случае обусловлено тем, что военная служба в последних не предусмотрена. Особенность прекращения военной службы заключается в том, что оно основано на соглашении должностных лиц двух государственных органов, в одном из которых предусмотрена военная служба, а в другом — иная федеральная военнизированная государственная служба. Военнослужащий субъективного права на прекращение военной службы не имеет, поскольку решение принимается соответствующим должностным лицом, которому он подчинен. Реализуя конституционное право военнослужащих на свободное распоряжение своими способностями к труду, выбор рода деятельности и профессии, законодатель стимулирует перемещение указанной категории граждан в другие сферы государственной службы, связанные с функциями по защите государственных интересов, устанавливая диспозитивные полномочия субъектов военно-служебных отношений для их прекращения посредством установления специального основания увольнения с военной службы.

Право военнослужащих как граждан Российской Федерации на свободное распоряжение своими способностями к труду, предусмотренное ч. 1 ст. 37 Конституции Российской Федерации, реализуется ими также через прекращение военно-служебных отношений при увольнении с военной службы по собственному желанию. Однако указанное право военнослужащих имеет не абсолютный, а ограниченный характер, поскольку оно реализуется только при достижении согласия военнослужащего и должностного лица о прекращении военно-служебных отношений по данному основанию.

В соответствии с п. 6 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, по заключению аттестационной комиссии может быть уволен с военной службы досрочно по собственному желанию при наличии у него уважительных причин. Следовательно, если ранее собственное желание военнослужащего для увольнения с военной службы являлось его субъективным правом на прекращение военно-служебных отношений, то по действующему законодательству собственное желание военнослужащего на увольнение с военной службы рассматривается лишь как просьба (пожелание), удовлетворение которой зависит от уважительности причин, устанавливаемых аттестационной комиссией воинской части, которая выносит соответствующее заключение.

Под уважительными причинами увольнения с военной службы по собственному желанию подразумеваются обстоятельства (условия) увольнения, не вошедшие в другие основания увольнения, указанные в ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», и не позволяющие военнослужащему в полном объеме выполнять условия заключенного контракта. Подобные причины рассматриваются аттестационной комиссией, созданной в воинской части. Уважительные причины, которые могут быть поводом для увольнения военнослужащего по собственному желанию, как правило, связаны с семейными обстоятельствами, которые не отражены в законодательстве.

## Глава 9. Военнослужащий как субъект права

### § 1. Военнослужащие и их статус

**Понятие военнослужащих.** Военнослужащие представляют собой социальную группу, состоящую из индивидуальных субъектов права, осуществляющих определенные социально необходимые функции (оборона и военная безопасность) и выполняющих задачи в учрежденных государственных органах и организациях, в которых законом предусмотрена военная служба. Военнослужащие являются своего рода персоналом, обеспечивающим исполнение функций указанных органов и организаций.

Все граждане Российской Федерации в соответствии с ч. 4 ст. 32 Конституции Российской Федерации имеют равный доступ к военной службе как разновидности государственной службы. Это положение соответствует требованиям п. «с» ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах (резолюция 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 19 декабря 1966 г., Пакт вступил в силу 23 марта 1976 г.), согласно которому каждый гражданин без какой бы то ни было дискриминации (в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства) и без необоснованных ограничений должен иметь возможность допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.

На военную службу призываются граждане Российской Федерации мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет; первый контракт о прохождении военной службы могут заключить граждане обоих полов в возрасте от 18 до 40 лет. Иностранцы могут проходить военную службу по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях. В органах, в которых предусмотрена военная служба, иностранцы военную службу проходить не могут.

Другим ограничением (кроме возрастного) для зачисления на военную службу является соответствие граждан определенным требованиям. Граждане, призываемые на военную службу и поступающие на нее по контракту, должны соответствовать медицинским требованиям, а граждане, поступающие на военную службу по контракту, обязаны также соответствовать профессионально-психологическим требованиям и требованиям по уровню образования, профессиональной и физической подготовки. Указанные ограничения обусловлены тем, что исполнение военной службы подчас связано с повышенными физическими и морально-психологическими нагрузками, что объясняется спецификой обязанностей военной службы, имеющих рискованный характер для жизни и здоровья самих военнослужащих и окружающих. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» устанавливает и другие ограничения, препятствующие поступлению граждан на военную службу, о которых будет сказано далее.

Военнослужащий, впервые поступивший на военную службу, приводит к Военной присяге. Военнослужащий, являющийся иностранным граж-

данином, впервые поступивший на военную службу в Российской Федерации, дает обязательство. Факт приведения к Военной присяге имеет существенное правовое значение, так как именно с ним связывается возложение обязанностей военной службы в полном объеме, в том числе выполнение боевых задач, задач в условиях чрезвычайного положения и вооруженных конфликтов, военнослужащий становится в полном объеме субъектом дисциплинарной ответственности. Принесение обязательства иностранным гражданином в целом имеет те же последствия, что и приведение к Военной присяге.

Моменты приведения военнослужащего к Военной присяге (принесения обязательства) и возникновения военно-служебных отношений не совпадают. Военно-служебные отношения возникают с началом военной службы, которое для разных категорий военнослужащих дифференцировано (например, для граждан, поступивших на военную службу по контракту, — день вступления в силу контракта; для граждан, призванных на военную службу, не пребывающих в запасе, — день убытия из военного комиссариата субъекта Российской Федерации к месту прохождения военной службы и т. д.), а приведение к Военной присяге (принесение обязательства) проводится по прибытии военнослужащего к первому месту прохождения военной службы после прохождения начальной военной подготовки, срок которой не должен превышать два месяца (п. 1 ст. 41 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

С началом военной службы связывается присвоение воинских званий гражданам, не пребывающим в запасе и поступившим на военную службу. Военная служба исполняется в соответствующем правовом положении гражданина воинском звании.

Согласно ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военную службу граждане исполняют в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, о которых говорилось ранее. Перечень лиц, являющихся военнослужащими, определен п. 1 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих». К ним относятся:

- офицеры, прапорщики и мичманы, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, сержанты и старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по контракту;
- офицеры, призванные на военную службу в соответствии с указом Президента Российской Федерации;
- сержанты, старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по призыву, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта.

Граждане, пребывающие в запасе, призванные на военные сборы, не являются военнослужащими, хотя в отдельных случаях они приравниваются по своему правовому положению к военнослужащим (п. 2 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). Наделение их статусом военнослужащих происходит не в полном объеме и только в целях их социально-правовой защиты в случае наступления неблагоприятных последствий при прохождении ими военных сборов (например, причинения вреда жизни и здоровью). Военные сборы они проходят в воинских званиях запаса.

Понятие «военнослужащий» имеет следующие признаки:

- во-первых, военнослужащий — это физическое лицо не моложе 18 лет, призванное на военную службу или поступившее на военную

службу в добровольном порядке, т. е. по контракту. Лицо, зачисленное на военную службу, становится стороной военно-служебных правоотношений;

— во-вторых, военнослужащий должен отвечать требованиям законодательства о военной службе;

— в-третьих, военнослужащему присваивается в установленном порядке воинское звание;

— в-четвертых, военнослужащий выполняет функции в составе государственных органов и организаций, в которых законом предусмотрена военная служба, в административно-политической сфере (оборона и военная безопасность);

— в-пятых, военнослужащий принимает Военную присягу (приносит обязательство) на верность государству — Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий, как правило, проходит военную службу на воинской должности. В соответствии со ст.ст. 42 и 44 указанного Закона допускается возможность направления военнослужащих не на воинские должности без приостановления им военной службы. Направление военнослужащих не на воинские должности без приостановления им военной службы осуществляется с их согласия на основании запросов руководителей соответствующих организаций, по решениям руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, с освобождением направляемых военнослужащих от занимаемых воинских должностей (ст. 19 Положения о порядке прохождения военной службы в редакции Указа Президента Российской Федерации от 16 января 2008 г. № 50). Ранее предусмотренный Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» институт прикомандирования военнослужащих к федеральным органам государственной власти, другим государственным и международным органам и учреждениям с 1 января 2007 г. утратил силу<sup>121</sup>.

Следовательно, основным признаком понятия «военнослужащий» является поступление гражданина на военную службу и, как следствие, зачисление гражданина в состав органа, учреждения или организации, в которых законом предусмотрена военная служба, а также прохождение военной службы в воинском звании.

**Виды (классификация) военнослужащих.** Значительная по численности социальная группа военнослужащих и, главное, различия в объеме полномочий в зависимости от занимаемой должности и присвоенных воинских званий, а также необходимость четко установленного порядка в служебных отношениях — все это выдвигает потребность в обоснованной и официальной классификации военнослужащих.

Классификация военнослужащих может быть проведена по следующим основаниям:

- 1) виды военной службы;
- 2) служебно-правовое положение военнослужащих;
- 3) должностное положение военнослужащих;
- 4) характер полномочий военнослужащих.

Применительно к видам военной службы военнослужащие делятся:

<sup>121</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам прикомандирования и перевода военнослужащих, а также приостановления военной службы» от 6 июля 2006 г. № 105-ФЗ.

а) по функциональному предназначению государственных органов и организаций и ведомственному признаку — на военнослужащих, проходящих военную службу войсковую (в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях) и в государственных органах;

б) по способу поступления на военную службу и ее прохождения — на военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, являющуюся одной из форм воинской обязанности граждан Российской Федерации, и военную службу в добровольном порядке (по контракту);

в) по составам военнослужащих — на солдат, матросов, сержантов и старшин; прапорщиков и мичманов; офицеров.

Самым многочисленным составом военнослужащих являются солдаты и матросы, старшины и сержанты по законодательству Российской Федерации, рядовой состав в Советских Вооруженных Силах, нижние чины в русской армии. Лица указанного состава являются главными исполнителями задач, стоящих перед военной организацией любого государства.

Еще одной категорией военнослужащих по законодательству Российской Федерации являются прапорщики и мичманы. «Прародителями» их являются унтер-офицеры, которые появились в русской армии в конце XVII в. К унтер-офицерам (урядникам) относились сержант (в кавалерии — вахмистр), фурьер (квартирмистр), каптенармус, подпрапорщик, капрал<sup>122</sup>. Их назначение — быть помощниками офицеров. На них «надо возложить всю инструкторскую работу по обучению нижних чинов их взводов. А именно: внутренний порядок и внутреннюю службу, одиночное обучение, шереножное и взводное учения, уход за винтовкой и т. п. По всем этим отделам за офицерами должно сохраниться лишь общее руководство, наблюдение и проверка. Таким порядком мы освободим офицеров от мелочной работы... и выработаем отличный и многочисленный кадр самостоятельных унтер-офицеров»<sup>123</sup>.

По своему правовому положению прапорщики и мичманы занимают место, близкое к младшим офицерам. Их назначение — обеспечение деятельности офицеров, административно-хозяйственное управление подчиненными подразделениями, выполнение функций специалистов, которые соответствуют уровню высшего и среднего профессионального образования. Прием лиц на военную службу в качестве прапорщиков и мичманов производится только в добровольном порядке.

Следующим составом военнослужащих в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» являются офицеры. По законодательству Российской Федерации состав офицеров комплектуется в основном военнослужащими, проходящими военную службу в добровольном порядке (по контракту). В то же время предусматривается ежегодный призыв на военную службу офицеров запаса в соответствии с мотивированным указом Президента Российской Федерации.

По служебно-правовому положению все военнослужащие делятся на *начальников* и *подчиненных*. Указанная классификация обусловлена особенными принципами военной службы: единоначалие, субординация, воинская дисциплина, составляющими существо военно-служебных от-

<sup>122</sup> Шенелев Л.Е. Титулы, мундиры, ордена. Л., 1991. С. 77.

<sup>123</sup> Резеншильд-Паулин А. Строевая армия // Русский инвалид. 1909. № 127 (цит. по: Офицерский корпус Русской армии. Опыт самопознания // Русский военный сборник. 2000. Вып. 17. С. 299).

ношений, и основана на ст. 34 УВС ВС РФ, согласно которой по своему служебному положению и воинскому званию одни военнослужащие по отношению к другим могут быть начальниками и подчиненными.

Военнослужащие могут быть начальниками по служебному положению и по воинскому званию.

*Начальник* имеет право отдавать подчиненному приказы и требовать их исполнения. Начальники, которым военнослужащие подчинены по службе, хотя бы и временно, являются *прямыми начальниками*. Ближайший к подчиненному прямой начальник является *непосредственным начальником*. Служебное подчинение в перечисленных случаях определяется должностным положением военнослужащих. *Подчиненный* обязан беспрекословно выполнять приказы начальника.

Независимо от служебного положения одни военнослужащие являются для других военнослужащих начальниками в зависимости от их воинских званий. Так, например, маршалы Российской Федерации, генералы армии, адмиралы флота являются начальниками для старших и младших офицеров, прапорщиков, мичманов, сержантов, старшин, солдат и матросов, а сержанты и старшины являются начальниками для солдат и матросов одной с ними воинской части.

Кроме того, служебные взаимоотношения между военнослужащими могут определяться командиром (начальником), т. е. при совместном выполнении обязанностей военнослужащими их начальник может определить, кто из них будет в том или ином случае начальником. Если это не определено, начальником является старший по должности, а при равных должностях — старший по званию.

Кроме того, военнослужащие, которые по своему служебному положению и воинскому званию не являются по отношению к другим военнослужащим их начальниками и подчиненными, могут быть *старшими* и *младшими*.

Старшинство определяется воинскими званиями военнослужащих. Старшие по воинскому званию в случае нарушения младшими воинской дисциплины, общественного порядка, правил поведения, ношения военной формы одежды и выполнения воинского приветствия должны требовать от них устранения этих нарушений. Младшие по званию должны беспрекословно выполнять эти требования старших.

Признаком, определяющим начальника, может также служить право налагать взыскания на подчиненных. Лица, правомочные налагать дисциплинарные взыскания на военнослужащих, определены в ДУ ВС РФ.

По должностному положению военнослужащие делятся на исполняющих военную службу на воинских должностях и исполняющих военную службу не на воинских или иных должностях.

Как правило, военную службу военнослужащие исполняют на воинских должностях, предусмотренных штатами воинских частей, органов военного управления или организаций. Однако в ряде случаев военнослужащий может исполнять военную службу не на воинской должности. К таким случаям относится направление военнослужащих в органы и организации, в которых исполнение военной службы не предусмотрено, а также нахождение в распоряжении соответствующего командира или начальника.

Как было отмечено ранее, институт прикомандирования<sup>124</sup> к государственным органам или учреждениям, а также государственным унитарным предприятиям и акционерным обществам, выполняющим работу в интересах обороны страны и безопасности государства, с 1 января 2007 г. отменен; принципиально решен вопрос о прекращении военнослужащими исполнения военной службы на государственных должностях (судей военных судов, входящих в систему федеральных судов общей юрисдикции, военных прокуроров), государственных должностях государственных служащих (в федеральных органах исполнительной власти). Исключения из общего порядка могут быть предусмотрены только на основании федерального закона или указа Президента Российской Федерации.

В ряде случаев военнослужащие могут быть зачислены в распоряжение командиров и начальников. Нахождение в распоряжении лимитировано сроками, установленными п. 4 ст. 42 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и ст. 13 Положения о порядке прохождения военной службы.

Зачисление военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в распоряжение командира (начальника) допускается в следующих случаях и на следующие сроки:

- а) в случае освобождения от воинской должности (должности) — не более чем на три месяца;
- б) в случае освобождения от воинской должности (должности) в связи с проведением организационно-штатных мероприятий — не более чем на шесть месяцев;
- в) в связи с возбуждением в отношении военнослужащего уголовного дела — до вынесения решения по уголовному делу;
- г) в связи с признанием военнослужащего, находящегося на стационарном лечении, не годным к военной службе, — до окончания стационарного лечения (срока освобождения от исполнения обязанностей по воинской должности, необходимого для оформления увольнения), но не более чем на срок, установленный Положением о военно-врачебной экспертизе;
- д) в связи с переводом из Вооруженных Сил Российской Федерации в федеральный орган исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, и наоборот, а также из одного федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, в другой — не более чем на три месяца;
- е) в связи с безвестным отсутствием более одного месяца — до возвращения военнослужащего в воинскую часть (если не принято иное решение о дальнейшем прохождении им военной службы) или до дня вступления в законную силу (включительно) решения суда о признании его безвестно отсутствующим либо об объявлении умершим;
- ж) в связи с нахождением военнослужащего в плену, в качестве заложника или интернированного — до его освобождения;
- з) в случае расформирования воинской части и сокращения в связи с этим воинской должности, которую замещал военнослужащий женского

<sup>124</sup> Прикомандирование военнослужащих осуществлялось для выполнения работ специального характера. Прикомандированные использовались в качестве экспертов, консультантов и помощников по вопросам, связанным непосредственно с деятельностью федеральных органов исполнительной власти, от которых они прикомандированы, а также осуществлением полномочий судей и работников аппаратов военных судов, прокуроров и следователей военных прокуратур.

пола, находящийся в отпуске по беременности и родам или по уходу за ребенком, — до окончания этого отпуска;

и) при невозможности своевременного исключения военнослужащего, уволенного с военной службы, из списков личного состава воинской части в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» и Положением о порядке прохождения военной службы, — до его исключения.

Руководители федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, могут быть как военнослужащими, так и гражданскими лицами; при этом, военную службу военнослужащие проходят не на воинских должностях, а на государственных должностях категории «А». К ним относятся министры (министр обороны Российской Федерации) и директора (например, директор ФСБ России и др.). Правовое положение и порядок прохождения военной службы указанных лиц определяются не федеральными законами «О статусе военнослужащих» и «О воинской обязанности и военной службе», а Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ.

В зависимости от характера полномочий, определяющих роль и степень участия в осуществлении государственно-властных функций военнослужащие могут быть разделены на руководителей, специалистов (исполнителей) и вспомогательный (обеспечивающий) персонал.

Под руководителями применительно к государственным служащим обычно понимаются лица, возглавляющие органы и их структурные подразделения. Руководитель применительно к военнослужащим именуется «командиром» или «начальником». К этой категории относятся военнослужащие:

— возглавляющие органы военного управления, воинские части, соединения, а также учреждения и организации, входящие в систему государственных органов и организаций, в которых предусмотрена военная служба, и их заместители;

— возглавляющие структурные подразделения органов военного управления, воинских частей, соединений, учреждений и организаций, и их заместители.

Понятие «начальник» имеет в данном случае несколько иное содержание по сравнению с ранее указанным. Различие понятий «командир» и «начальник» заключается в функциональном назначении возглавляемых ими органов и соответственно этому исполняемых командирами и начальниками функций. Командиры и их заместители возглавляют воинские части и соединения, а также их структурные подразделения, т. е. органы и организации, имеющие боевое предназначение. Начальники и их заместители возглавляют, во-первых, органы управления воинскими частями, соединениями, объединениями (начальники управлений и служб управления военного округа, начальники штабов объединений, соединений, полков, бригад и т. д.); во-вторых, органы и организации и их структурные подразделения, предназначенные для обеспечения функционирования или имеющие вспомогательное значение для органов и организаций, имеющих боевое предназначение (начальник военно-учебного заведения, учебного центра, склада и т. д.); в-третьих, структурные подразделения органов и организаций, имеющих боевое предназначение, но осуществляющих вспомогательные функции (начальник медицинской службы,

службы снабжения, начальник оркестра и т. д.). Войсковые объединения (округа, флота и др.) возглавляют командующие.

Следовательно, любой командир является начальником для своих подчиненных, но не любой начальник является командиром. Отличие заключается в полномочиях по управлению подчиненными органами, учреждениями, организациями.

Под командованием следует понимать ту деятельность органов строевого управления армии, которая направлена на организацию и укрепление боеспособности воинских частей и соединений (путем соответствующей боевой подготовки их личного состава, воспитания и обучения) и на использование войск в боевых операциях.

Административно-хозяйственная деятельность заключается в том, чтобы обеспечить органам строевого управления успешное выполнение стоящих перед ними задач. Следовательно, задачи, решаемые ими, являются подчиненными, хотя и имеющими большое значение.

Командиры (командующие) наделяются как командными полномочиями, т. е. полномочиями по оперативному управлению боевыми действиями подчиненных частей, соединений, войск, так и административно-хозяйственными. Начальники наделяются только административно-хозяйственными полномочиями.

Командование требует большего напряжения сил и энергии, чем осуществление полномочий административно-хозяйственной деятельности. Управление боевыми действиями характеризуется высокой оперативностью, твердостью, решительностью, гибкостью, быстротой в принятии решений. Его типичной формой является боевой приказ. Указанные обстоятельства обусловили различия в правовом положении командиров и начальников. Командиры поставлены в более благоприятные условия прохождения военной службы (получение званий на фронте, получение отдельных видов довольствия, право на дополнительную жилую площадь и др.).

На практике часто отождествляются понятия «войсковая часть» и «войсковая часть», которые имеют существенные различия. Инструкцией о порядке определения, организации и ведения учета действительных и условных наименований органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденной приказом министра обороны Российской Федерации от 12 апреля 2001 г., определен перечень штабов, управлений, воинских частей и учреждений, которым присваиваются наименования «войсковая часть». Боевые уставы видов Вооруженных Сил Российской Федерации, Наставление по оперативной службе штабов к части как основной тактической и административно-хозяйственной единице Вооруженных Сил Российской Федерации относят полк (корабль). Войсковая часть есть основная тактическая (боевая) и организационная единица данного рода войск, состоящая из нескольких подразделений. Поэтому для выполнения своих боевых и учебных задач она должна быть самостоятельной в учебном, административном и хозяйственном отношениях (в установленных пределах). Каждая воинская часть имеет присвоенное ей наименование и номер, самостоятельное войсковое хозяйство и Знамя части. Наличие наименования и номера у воинской части выражает ее административную самостоятельность.

К воинским частям относятся все полки, корабли 1, 2 и 3 рангов, отдельные батальоны (дивизионы, эскадрильи), не входящие в состав полков, а также отдельные роты, не входящие в состав батальонов и полков.

Согласно ст. 130 УВС ВС РФ командир отдельного батальона (корабля 2 ранга) в мирное и военное время выполняет свои обязанности применительно к обязанностям командира полка (корабля 1 ранга). Сравнительная таблица дисциплинарных прав по типовым должностям военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации (приложение 1 к ДУ ВС РФ) сопоставляет по войсковым должностям — командира отдельного батальона (дивизиона, авиаэскадрильи) с командиром корабля 2 ранга, дивизиона кораблей 3 ранга — по корабельным должностям, а командира отдельной роты с командиром корабля 3 ранга (дивизиона кораблей 4 ранга). Поскольку нормативное закрепление понятия воинской части отсутствует, а знака тождества между понятиями «воинская часть» и «войсковая часть» ставить нельзя, то можно сделать вывод, что в данном случае к командирам воинских частей относятся командиры отдельных рот (кораблей 3 ранга), не входящих в состав батальонов и полков, командиры отдельных батальонов (дивизионов, авиаэскадрилий, кораблей 2 ранга), им равные и вышестоящие командиры.

Таким образом, только командиры воинских частей, наделяемые полномочиями оперативного и административно-хозяйственного управления, а не начальники, наделяемые лишь административно-хозяйственными полномочиями, хотя бы и в равном с указанными командирами воинском звании по занимаемой воинской должности, имеют право на предусмотренную п. 8 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» льготу.

Территориальными (местными) органами военного управления являются военные комиссариаты, возглавляемые военными комиссарами. Руководство гарнизонной и комендантской службой осуществляют начальник гарнизона (старший морской начальник) и военный комендант.

Все перечисленные военнослужащие являются *воинскими должностными лицами*, поскольку обладают распорядительными полномочиями; имеют подчиненных по службе военнослужащих и лиц гражданского персонала; вправе издавать акты военного управления (приказы, приказания, распоряжения и др.), определяющие поведение своих подчиненных, или акты распоряжения материальными и денежными средствами; наделены функциями контроля.

*Исполнителями или специалистами* являются военнослужащие, которые в рамках занимаемой воинской или иной должности в каком-либо органе или организации способствуют выполнению их основных задач и функций. К ним относятся все военнослужащие воинских частей, не относящиеся к воинским должностным лицам, но под их руководством непосредственно осуществляющие функции и решающие задачи подразделений, в составе которых они исполняют военную службу (операторы, наводчики, водители и т. д.).

*Обеспечивающему персоналу* могут быть отнесены военнослужащие, служебная деятельность которых связана с решением задач обеспечения служебной деятельности воинских должностных лиц и специалистов (исполнителей) и не связана с действиями, влекущими юридические последствия. К ним относятся делопроизводители, бухгалтеры, инженеры и др. Обеспечивающий персонал не столь многочислен в организациях, предназначенных для решения боевых задач (например, в воинских частях, соединениях), по сравнению с органами управления ими.

Особую группу военнослужащих составляют *представители власти*, облеченные государственно-властными полномочиями по отношению к

лицам, не находящимся у них в служебном подчинении. К ним в настоящее время относятся военнослужащие, исполняющие военную службу на должностях судей военных судов, а также военных прокуроров и следователей. Однако в перспективе планируется исключить военную службу на указанных должностях.

На гражданина, ставшего военнослужащим, возлагается исполнение определенных обязанностей, он приобретает особые права, на него возлагается повышенная ответственность.

**Понятие статуса военнослужащего и его содержание.** Общий правовой статус личности включает в себя общие права и обязанности, принадлежащие всем гражданам (как общие конституционные, так и общие отраслевые права и обязанности личности). Специальные правовые статусы личности — права и обязанности, конкретизирующие и дополняющие общие права и обязанности с учетом специфики социального, служебного и иного положения личности. Следовательно, одно и то же лицо может быть одновременно носителем различных правовых статусов в зависимости от занимаемых им социальных позиций<sup>125</sup>.

Ряд ученых (Н.В. Витрук, В.И. Новоселов, В.А. Патюлин и др.) пришли к выводу о существовании специальных правовых статусов, конкретизирующих и дополняющих общие права и обязанности личности с учетом специфики ее социального, служебного и иного положения. Н.В. Витрук ограничивает содержание правового статуса лишь специальными правами и обязанностями<sup>126</sup>.

На существование специального правового статуса военнослужащих указывают ряд зарубежных ученых. Так, немецкий юрист К. Хессе прямо указывает на понятие и своеобразие «особых отношений властвования» (особый статус). «Это понятие, — пишет он, — широко применяемое в настоящее время, означает и показывает взаимосвязь между личностью и государством, которая и основывается на особых обязанностях, выходящих за рамки обычных прав и обязанностей гражданина в государстве, причем это проявляется и в особых правах, например, в отношениях государства и чиновников, солдат и учащихся государственных школ»<sup>127</sup>. Такие отношения необходимы для жизни общества в целом. Далее К. Хессе отмечает, что эти «особые отношения» должны регулироваться отдельными актами, но сам их порядок определяется не в сфере, лежащей вне конституции, а, наоборот, находит свое подтверждение именно в конституции. Исходя из указанных существенных особенностей отношений невозможно определить единый особый статус, а можно говорить лишь о множестве различных отношений особого статуса, общность которых заключается в модификации гражданского статуса.

В Российской Федерации содержание конституционно-правового статуса человека и гражданина составляют права, свободы, обязанности и гарантии, закрепленные Конституцией Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами. Его ядро составляют основные (конституционные) права, свободы и обязанности человека и гражданина, гарантированные Конституцией Российской Федерации. В то же время по-

<sup>125</sup> См.: Патюлин В.А. Государство и личность в СССР. М., 1974. С. 198—199; Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. Саратов, 1976. С. 28; Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 186.

<sup>126</sup> Витрук Н.В. Указ. соч. С. 187.

<sup>127</sup> Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981. С. 169.

нятие конституционно-правового статуса человека и гражданина не в состоянии учесть всего многообразия субъектов права, их особенностей, отличий, специфики, что привело к необходимости введения в научный оборот понятия «специальной правовой статус» личности, содержанием которого являются конкретизирующие и дополняющие общие права и обязанности с учетом специфики социального, служебного и иного положения личности.

Специальный статус отражает особенности положения определенной категории граждан, в том числе военнослужащих. Указанные категории, базируясь на общем (конституционном) статусе гражданина, могут иметь свою специфику, дополнительные права, обязанности, льготы, предусмотренные текущим законодательством. Таким образом, содержание конституционно-правового статуса человека и гражданина конкретизируется в статусе граждан, объединяемых по признаку исполнения ими в соответствии с законом военной службы.

В данном случае общее конкретизируется в особенном, т. е. правовом статусе тех или иных категорий граждан, объединенных не только принадлежностью к российскому гражданству, но и другими специфическими признаками, которыми являются указанные ранее особенности военной службы.

Ж.-К. Рокепло рассматривает внутренние аспекты правового статуса военнослужащих, сравнивая его с правовым положением государственного служащего. Он указывает, что, каков бы ни был характер службы или занимаемой должности, военнослужащие имеют (в соответствии с законом о статусе военнослужащих) тот же статус, что и остальные служащие государственных учреждений, включая и тех, кто служит по контракту, и тех, кто призван на военную службу или на переподготовку в соответствии с законом. В какой-то мере для военнослужащих существует особое положение в статусе, что объясняется их более или менее постоянным нахождением в состоянии выполнения служебных обязанностей. Существует целая система обязанностей, гарантий и компенсаций, действующая в большей или меньшей степени в зависимости от характера службы и разработанная на базе прохождения службы кадровым составом<sup>128</sup>. Как следует из изложенного, зарубежные и российские юристы исходят из положения о существовании специального правового статуса военнослужащих (некоторые ученые называют его особым правовым статусом военнослужащих, что, по нашему мнению, одно и то же).

**Специальный правовой статус военнослужащего.** Как уже было отмечено ранее, содержание данного понятия составляют специальные права и обязанности, связанные с особенностями деятельности или положения отдельных групп (слоев, категорий) граждан. Военнослужащие при нахождении на боевом дежурстве (боевой службе), в суточном и гарнизонном нарядах, а также в случаях привлечения для ликвидации последствий стихийных бедствий и в других чрезвычайных обстоятельствах выполняют специальные обязанности, устанавливаемые законодательством и общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, которые носят, как правило, временный характер. Так, военнослужащие, назначенные в состав караула и приступившие к исполнению обязанностей, несут их строго определенное время в соответствии с предназначением караула.

Для исполнения специальных обязанностей военнослужащие наделяются специальными правами, которые определяются законодательными актами и общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации. Например, в соответствии с УГ и КС ВС РФ часовой для исполнения своих специальных обязанностей наделяется правами: применять оружие в случаях, указанных в данном Уставе; предъявлять требования, определенные его службой, к неопределенному кругу лиц; подчиняться строго определенным лицам — начальнику караула, помощнику начальника караула и своему разводящему. В соответствии с Федеральным законом «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ военнослужащие, проходящие службу в федеральных органах государственной охраны, имеют право применять физическую силу, специальные средства и оружие в случаях и в порядке, которые предусмотрены данным Законом.

Согласно ст. 26 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие исполняют общие обязанности, связанные с выполнением служебного долга. К ним относятся, например: соблюдение верности Военной присяге, совершенствование воинского мастерства, соблюдение норм международного права, беспрекословное подчинение командирам (начальникам), обязанность выручать товарищей из опасности, соблюдение правил воинской вежливости и др.

Законодательство предусматривает *общие права* военнослужащих. Например, права на хранение, ношение, применение и использование оружия в порядке, определяемом законодательством и общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации; на продвижение по службе, увеличение денежного содержания с учетом результатов и стажа службы, уровня квалификации и др.

Указанные обязанности и права присущи всем военнослужащим независимо от ведомственной принадлежности и занимаемой должности. Именно общие права и обязанности военнослужащих, по мнению автора, составляют основное содержание специального правового статуса военнослужащих.

Каждый военнослужащий также имеет должностные обязанности, которые определяют объем и пределы практического выполнения порученных ему согласно занимаемой должности функций и задач. Эти обязанности определяются воинскими уставами, а также руководствами, наставлениями, положениями, инструкциями или письменными приказами прямых начальников. Соответствующие указанным обязанностям должностные права призваны создать военнослужащему надлежащие условия для их выполнения. Должностные обязанности и права составляют содержание должностного статуса конкретного военнослужащего.

Особенности правового положения отдельных групп, видов, категорий военнослужащих определяются законодательством.

Так, в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» граждане проходят военную службу по призыву, а также в добровольном порядке, т. е. по контракту (п. 2 ст. 2). Объем их прав, обусловленных военной службой и связанных с государственным материальным обеспечением, значительно различается, что объясняется различием сущностного содержания этих двух видов исполнения военной службы.

Федеральным законом «О статусе военнослужащих» (ст. 10) установлено, что посредством прохождения военной службы военнослужащими как гражданами Российской Федерации реализуется их конституционное

<sup>128</sup> Roqeplo J.-C. Le statut des militaires. Paris, 1979. P. 46.

право на труд, т. е. по своей сути военная служба является особым видом трудовой деятельности. Но в отличие от других видов труда эта «работа» осуществляется в особых формах и особыми военными методами в целях решения задач и осуществления функций государства в сфере обороны и безопасности.

Военную службу на профессиональной основе, т. е. добровольно, проходят не все военнослужащие. В соответствии с Конституцией Российской Федерации «каждый имеет право свободно... выбирать род деятельности и профессию» (ч. 3 ст. 37). Критерию свободного выбора профессии отвечает только поступление граждан на военную службу по контракту, поскольку призыв граждан на военную службу является воинской обязанностью граждан Российской Федерации.

Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» предусмотрено деление военнослужащих на составы: солдаты, матросы, сержанты и старшины; прапорщики и мичманы; офицеры: младшие, старшие и высшие, которым соответствуют определенные воинские звания (п. 1 ст. 46). Указанное деление также имеет практическое значение, поскольку влияет, например, на объем дисциплинарных прав, а в некоторых случаях также на некоторые права, связанные с материальным содержанием. Так, например, офицерам в воинском звании полковника (капитана 1 ранга) и выше предоставляется сверх установленной нормы дополнительная площадь жилого помещения размером не менее 15 квадратных метров и не более 25 квадратных метров (п. 8 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

В структуре специального правового статуса военнослужащих выделяют следующие части: общую, относящуюся к правовому статусу гражданина вообще, специальную (совокупность общих военно-служебных прав и обязанностей), особенную (комплекс специфических черт, характеризующих правовое положение соответствующих категорий военнослужащих) и, наконец, единичную, включающую в себя особенности правового положения конкретного военнослужащего. Причем общая часть этого статуса, в свою очередь, может быть разделена на общегражданскую часть, относящуюся к военнослужащим, как и ко всем другим гражданам, независимо от их принадлежности к тем или иным категориям, и общегражданскую часть, конкретизированную специально для военнослужащих<sup>129</sup>.

Применительно к специфическим субъектам права, например военнослужащим, конституционно-правовой статус конкретизируется в их специальном правовом статусе.

Конституционно-правовой статус человека и гражданина распространяется на военнослужащих с учетом возможностей его реализации в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, что влечет за собой некоторые ограничения в конституционных правах и свободах.

Конституцией Российской Федерации закреплены основы правового регулирования в сфере обороны и безопасности государства. В то же время она является основой для правового регулирования вопросов, касающихся юридического закрепления конституционно-правового статуса военнослужащего, в том числе ограничений его прав и свобод как человека и гражданина.

<sup>129</sup> Артамонов Н.В. Правовой статус советских военнослужащих и его обеспечение. М., 1984. С. 14.

Специальный правовой статус военнослужащих является сложной по своей структуре правовой конструкцией. Как было отмечено ранее, гражданин, став военнослужащим, приобретает общие, специальные и должностные обязанности и соответствующие им права. Отдельные группы военнослужащих, например, относящиеся к различным составам военнослужащих, а также исполняющие в соответствии с законом военную службу не только в Вооруженных Силах Российской Федерации, но и в других войсках, воинских формированиях и органах, в силу специфики стоящих перед ними целей и задач, предопределяющих специфические направления их деятельности, наделяются законом особыми полномочиями, отличными от полномочий военнослужащих других организаций и органов.

Так, например, Федеральным законом «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации» от 3 апреля 1993 г. № 40-ФЗ предусмотрены следующие обязанности органов федеральной службы безопасности:

- выявлять, предупреждать, пресекать разведывательную и иную деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленную на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

- добывать разведывательную информацию в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, повышения ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала;

- выявлять, предупреждать и пресекать акты терроризма и др.

Органы федеральной службы безопасности имеют право:

- осуществлять оперативно-розыскные мероприятия по кругу ведения;
- осуществлять дознание и предварительное следствие по кругу ведения;

- проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие их личность, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления и др.

Федеральными законами «О государственной охране» и «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» предусмотрены условия применения сотрудниками федеральных органов государственной охраны и военнослужащими внутренних войск МВД России физической силы, специальных средств и оружия.

Таким образом, в структуре специального правового статуса можно выделить общую, специальную, особенную и единичную составные части. В зависимости от уровня обобщения (все военнослужащие, отдельная их категория, конкретный военнослужащий) можно говорить соответственно о различных сочетаниях общей, специальной, особенной и единичной составных частей специального правового статуса военнослужащих. Так, имея в виду всех военнослужащих, можно говорить об общей части специального правового статуса военнослужащих. Правовое положение отдельной категории военнослужащих, например офицеров, подразделяется на общую и особенную части, а если иметь в виду офицера, исполняющего обязанности начальника караула и начальника патруля, то и специальную часть. И наконец, правовое положение конкретного военнослужащего содержит общую, особенную, специальную и единичную составные части<sup>130</sup>.

<sup>130</sup> Артамонов Н.В. Указ. соч. С. 14—16.

Границы между выделяемыми составными частями специального правового статуса условны, так как в действительности они (части) обуславливают друг друга, взаимозависят и базируются на конституционно-правовом статусе человека и гражданина.

Из изложенного можно сделать вывод, что правовой статус военнослужащего не результат простого, механического соединения общего и специального правового статуса военнослужащих, в его рамках взаимодействуют обе эти части. Именно в силу такого взаимодействия конституционные права, свободы и обязанности конкретизируются в нормах законодательства с учетом возможностей их реализации в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, что влечет за собой некоторые ограничения в правах и свободах.

Итак, *правовой статус военнослужащего как специфического субъекта права включает в себя совокупность прав, свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности, юридически закрепленных Конституцией и законодательством Российской Федерации в целях исполнения данной категорией лиц военной службы в составе военной организации государства.*

## § 2. Права и обязанности военнослужащих

**Права военнослужащего.** Под правами военнослужащего имеются в виду обусловленные Конституцией Российской Федерации, установленные федеральными законами, иными нормативными правовыми актами и охраняемые государством возможности эффективного исполнения военной службы.

Военнослужащие как граждане Российской Федерации пользуются правами и свободами, которые гарантированы Конституцией Российской Федерации (гл. 2) и законами Российской Федерации, с некоторыми ограничениями, о которых речь пойдет далее. Вместе с тем, как уже было отмечено ранее, военнослужащим для успешного осуществления служебной деятельности предоставляются особые (общие) права, которые не связаны с конкретными воинскими или иными должностями и исполнением специальных обязанностей. К ним относятся права военнослужащих:

- на хранение, ношение, применение и использование оружия в порядке, определяемом законодательством и общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации;
- на ознакомление с документами, определяющими их права и обязанности по занимаемой воинской должности, критерии оценки качества работы и условия продвижения по службе, а также на организационно-технические условия, необходимые для исполнения ими должностных обязанностей;
- на получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей;
- на посещение в установленном порядке для исполнения должностных обязанностей подчиненных воинских организаций;
- на принятие решений и участие в их подготовке в соответствии с должностными обязанностями;
- на участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной воинской должности;

- на продвижение по службе, увеличение денежного содержания с учетом результатов и стажа службы, уровня квалификации;
- на переподготовку (переквалификацию) и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета;
- на пенсионное обеспечение с учетом стажа военной службы;
- на материальное обеспечение.

Нормативными правовыми актами, регламентирующими служебную деятельность военнослужащих, напрямую не предусмотрено право на проведение по их требованию служебного (административного) расследования для опровержения сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию<sup>131</sup>. Однако по желанию военнослужащего такое право им может быть реализовано путем подачи жалобы по команде в порядке, установленном ДУ ВС РФ. Военнослужащий имеет право направить также предложения или заявления старшему начальнику до министра обороны Российской Федерации включительно, в органы военной юстиции и другие органы государственной власти и управления (ст. 109).

Права военнослужащих на материальное обеспечение и некоторые иные права, также имеющие материальную природу, относящиеся к их общим правам, призваны косвенно обеспечивать эффективность их деятельности путем реализации моральных и материальных стимулов. Причем часто под ними понимаются льготы, призванные компенсировать военнослужащим обусловленные особенностями военной службы ограничения некоторых общегражданских прав и свобод. Действительно, с одной стороны, они тесно переплетаются с отдельными личными правами военнослужащих, а с другой — образуют самостоятельное субъективное право военнослужащих на льготы, под которыми понимаются определенные преимущества, предоставляемые гражданам в связи с военной службой, либо полное или частичное освобождение их от некоторых государственных обязанностей.

В группе общих прав военнослужащих, призванных стимулировать и компенсировать ограничения отдельных прав и свобод в связи с прохождением военной службы, выделяются те, которые связаны: а) с продвижением по службе (карьерой); б) с государственным материальным обеспечением, отдыхом; в) с правом на защиту; г) с социальными гарантиями (льготами); д) с поощрением.

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» называет следующие связанные с продвижением по службе (карьерой) права:

- занятие воинских должностей и перемещение по службе с повышением в должности в соответствии с полученной профессиональной квалификацией, достигнутыми в служебной деятельности результатами и на конкурсной основе;
  - повышение профессиональной квалификации с учетом интересов военной службы и собственного выбора военнослужащего.
- Право военнослужащих на материальное обеспечение и отдых включает права:

- на денежное довольствие, состоящее из месячного оклада в соответствии с занимаемой должностью и месячного оклада в соответствии с присвоенным воинским званием, месячных (например, процентная надбавка за выслугу лет) и иных надбавок и других дополнительных денеж-

<sup>131</sup> Под деловой репутацией военнослужащего в данном случае понимается представление о его профессиональных качествах.

ных выплат (например, единовременное денежное вознаграждение по итогам учебного (календарного) года, выплаты на первоначальное обустройство хозяйством и др.). Необходимо отметить, что материальное обеспечение дифференцировано на денежное довольствие военнослужащих с учетом особенностей прохождения службы в отдельных видах Вооруженных Сил Российской Федерации (Сухопутных войсках, Военно-морском флоте и т. д.), особых условий службы, дислокации воинских формирований и других факторов и на натуральное обеспечение (продовольственное, вещевое, предоставление жилых помещений);

— на ежегодный основной отпуск продолжительностью в зависимости от срока военной службы в льготном исчислении, который по желанию военнослужащего может быть предоставлен по частям. Военнослужащие имеют право также на дополнительные отпуска: учебные, творческие, по личным обстоятельствам, по болезни, а военнослужащие женского пола — на отпуска по беременности и родам и по уходу за ребенком;

— на медицинское обслуживание военнослужащих и членов их семей, в том числе после выхода военнослужащих на пенсию;

— на пенсионное обеспечение за выслугу лет и пенсионное обеспечение членов семьи в случае смерти военнослужащего, наступившей во время прохождения военной службы, а в некоторых случаях и после увольнения с военной службы в соответствии с Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-I;

— на обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу во время прохождения службы.

Для защиты своих прав и законных интересов военнослужащий может использовать право на обращение с жалобой в порядке подчиненности к вышестоящему должностному лицу или в военный суд для разрешения споров, связанных с военной службой.

Военнослужащие имеют право на следующие льготы:

— жилищные льготы — сохранение жилой площади (жилых помещений) и права на нее, право на дополнительную жилую площадь отдельных категорий военнослужащих, обеспечение жилой площадью в трехмесячный срок, содействие индивидуальному жилищному строительству и иные преимущества;

— льготы в области здравоохранения — бесплатный отпуск лекарств или их продажа по сниженным ценам, предоставление путевок на санаторно-курортное лечение со скидкой оплаты их стоимости или бесплатно и некоторые другие преимущества;

— льготы в области образования и культуры — преимущества при поступлении (восстановлении) в учебные заведения, обучении в них, при пользовании культурно-просветительными учреждениями, спортивными сооружениями;

— льготы по перевозкам — предоставление права бесплатного проезда при переводах и назначении по службе, при поездках в основной и дополнительные отпуска, направлений на лечение на всех видах общественного транспорта — городского, пригородного и местного сообщения (кроме такси), а также бесплатной перевозки всеми видами транспорта (кроме воздушного) до 20 тонн личного имущества с прежнего места жительства

на новое в связи с увольнением со службы и при переводе на новое место службы;

— льготы за службу в отдаленных местностях, местностях с неблагоприятными климатическими (экологическими) условиями. Данные льготы разнообразны по своему содержанию. К ним относятся повышенные денежные оклады денежного содержания, льготная выслуга лет на пенсию и др.

Особой разновидностью общих прав военнослужащих является право на поощрения, которые являются мощными стимулами в служебной деятельности военнослужащих. Правом на поощрение обладают не все военнослужащие, а только те, которые нормативными правовыми актами уполномочены их применять, т. е. командиры и начальники.

Поощрение военнослужащих является, с одной стороны, средством их воспитания, с другой — средством укрепления воинской дисциплины. Поощрение военнослужащих — разновидность стимулирования их служебной деятельности, т. е. воздействие командиров (начальников) или иных должностных лиц и органов (Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и др.) на потребности, интересы, на сознание, волю, практическое поведение военнослужащего, а следовательно — на результаты его военно-служебной деятельности. Поощрение (стимулирование) способствует улучшению воинской дисциплины, качества исполнения военно-служебных обязанностей, воспитывает инициативу и ответственность военнослужащих.

Применение поощрения должно базироваться на правовой основе, т. е. соответствовать полномочиям воинского должностного лица (должностного лица, органа).

Для того чтобы поощрение сыграло свою стимулирующую роль, оно должно быть: 1) обоснованным, т. е. применено за конкретные положительные результаты в военно-служебной деятельности или за услуги; 2) своевременным; 3) справедливым (весомым, значимым), т. е. мера поощрения должна соответствовать результату или заслуге; 4) применено строго индивидуально, т. е. за конкретные личные положительные результаты и заслуги поощрению подлежит конкретный военнослужащий, а не коллектив в целом, в штате которого он состоит. В то же время индивидуальный подход не исключает возможности поощрения всего личного состава подразделения (воинской части, корабля и т. д.), если положительный результат достигнут в результате коллективной деятельности.

Повышению эффективности воспитательного воздействия поощрения способствует использование его различных видов с соблюдением постепенности в их применении, т. е. применение видов поощрений от более низких до более высоких. Однако постепенность не исключает возможности поощрения особо отличившегося военнослужащего сразу же одним из высших видов поощрения, но с учетом индивидуальных особенностей поощряемого, его дисциплинированности, а также степени воспитательного воздействия на других военнослужащих.

Поощрение должно осуществляться с соблюдением принципа гласности, т. е. с доведением его до военнослужащих подразделения (воинской части, войск и т. д.).

Объявленное поощрение должно быть обязательно исполнено, т. е. завершиться совершением определенного действия (вручением грамоты, подарка, денег, отменой приказа о наказании, внесением соответствующей записи в карточку поощрений и взысканий и т. д.).

Поощрение, с одной стороны, является субъективным правом командира (начальника), а с другой — его юридической обязанностью, что предусмотрено ст. 17 ДУ ВС РФ.

Субъективное право командира (начальника) по применению поощрения предусматривает предоставленную ему возможность по своему усмотрению, но в пределах установленного порядка, применять виды поощрений, предусмотренных ДУ ВС РФ и другими нормативными правовыми актами. Военнослужащий субъективного права на применение к нему какого-либо вида поощрения не имеет, т. е. он не может требовать от командира (начальника) применить к нему поощрение. В то же время он может иметь законный интерес в применении к нему того или иного поощрения, которое влечет для него приобретение каких-либо прав и льгот. Присвоение звания ветерана военной службы при наступлении пенсионного возраста по старости влечет приобретение прав и социальных гарантий (льгот), предусмотренных для ветеранов труда<sup>132</sup>.

С другой стороны, ДУ ВС РФ предусматривает необходимость должного поведения командира (начальника) по поощрению конкретного военнослужащего (военнослужащих конкретных подразделений, воинских частей и т. д.), и в таком качестве указанное поведение является юридической обязанностью в целях стимулирования подчиненных военнослужащих, исполняемой в интересах государства в целом. Однако необходимо отметить недостаточную процессуальную упорядоченность применения командирами (начальниками) видов поощрений, что ведет к увеличению влияния субъективного фактора в их использовании и, как следствие, к недостаточной эффективности поощрения как средства воспитания и укрепления воинской дисциплины.

Поощрение может быть индивидуальным и коллективным, а по содержанию — моральным, материальным или смешанным, т. е. включающим в себя и моральные, и материальные элементы. По субъектам, осуществляющим стимулирование, поощрения подразделяются: 1) на поощрения со стороны командиров или начальников (объявление благодарности, награждение ценными подарками и деньгами, грамотами, нагрудными знаками и т. д.); 2) на награды, применяемые высшими органами государственной власти (награждение государственными наградами, почетными грамотами, присвоение почетных званий и др.); 3) на поощрения со стороны общественных организаций (объявление благодарности, награждение почетными грамотами, именными подарками, почетными знаками и др.).

ДУ ВС РФ на каждого командира (начальника) возложена обязанность поощрять подчиненных военнослужащих за подвиги, разумную инициативу, усердие и отличие в службе, которые являются основаниями для поощрения:

- 1) подвиг — героический, самоотверженный поступок;
- 2) разумная инициатива — это внутреннее побуждение военнослужащего к целесообразному, творческому, логичному исполнению служебных обязанностей (в том числе не входящих в круг должностных обязанностей), отличающемуся новизной форм, в целях достижения положительного результата в служебной деятельности;
- 3) усердие — большое старание в службе;

<sup>132</sup> Статья 23 Федерального закона «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ (в редакции Федерального закона от 3 января 2000 г. № 41-ФЗ).

4) отличие в службе — исполнение служебных обязанностей, выделяющее военнослужащего среди других, заслуживающее всеобщего одобрения и награды.

Права командиров (начальников) по применению различных видов поощрений дифференцированы в зависимости от их служебно-должностного положения, т. е. занимаемой воинской должности (должности) и воинского звания.

Когда командир (начальник) считает, что предоставленных ему прав недостаточно, он может ходатайствовать о поощрении отличившихся военнослужащих властью старшего командира (начальника).

Все меры поощрений можно разделить на общие и специальные. Первые в соответствии с законодательством установлены для всех граждан Российской Федерации, и к ним относятся поощрения в виде награждения орденами и медалями, присвоения почетных званий, присуждения государственных премий. В соответствии с Положением о государственных наградах Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 2 марта 1994 г. № 442<sup>133</sup>, положениями о почетных званиях, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 30 декабря 1995 г. № 1341, отдельными государственными наградами и почетными званиями могут поощряться только военнослужащие, например: орденами — Жукова, «За военные заслуги»; военными орденами — Святого Георгия, Суворова, Ушакова, Кутузова, Александра Невского, Нахимова; медалями — Суворова, Ушакова, Жукова; почетными званиями — «Заслуженный военный специалист». Военнослужащие, проходящие военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, могут также награждаться наградами Министерства обороны Российской Федерации — медалями «За укрепление боевого содружества» и «За отличие в военной службе» и др.<sup>134</sup>

Специальные меры поощрения установлены ДУ ВС РФ, они дифференцированы для различных категорий военнослужащих. Так, например, к солдатам, матросам, сержантам и старшинам, проходящим военную службу по контракту, могут применяться следующие меры поощрения:

- снятие ранее наложенного взыскания;
- объявление благодарности; награждение грамотами, ценными подарками или деньгами; награждение личной фотографией военнослужащего, снятого при развернутом Боевом знамени воинской части; присвоение солдатам, матросам воинского звания ефрейтора (старшего матроса); присвоение сержантам (старшинам) очередного воинского звания на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного по штатной воинской должности; награждение нагрудным знаком отличника; занесение в Книгу почета воинской части (корабля) фамилии военнослужащего.

К офицерам применяются следующие меры поощрения:

- снятие ранее наложенного дисциплинарного взыскания;
- объявление благодарности;

<sup>133</sup> Действует в редакции Указа Президента Российской Федерации от 6 января 1999 г. № 19.

<sup>134</sup> Приказ министра обороны Российской Федерации «О наградах Министерства обороны Российской Федерации» от 27 марта 1995 г. № 123. См. также: Тюпин А.И. Стимулирование исполнения обязанностей военной службы (практические рекомендации для командиров и начальников). М., 2008.

— награждение грамотами, ценными подарками или деньгами; занесение в Книгу почета воинской части (корабля) фамилий офицеров; досрочное присвоение очередного воинского звания, присвоение очередного воинского звания до майора, капитана 3 ранга включительно на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного по занимаемой штатной должности;

— награждение именованным холодным и огнестрельным оружием.

В существующей в настоящее время системе поощрений очень велик субъективный фактор, поскольку применение мер поощрения является исключительной прерогативой администрации (командиров и начальников). В то же время в ходе военной реформы и перехода к профессиональной армии этот вопрос должен быть более четко регламентирован, т. е. должны быть нормативно закреплены критерии, при которых военнослужащие будут иметь право на поощрение: образцовое выполнение служебных обязанностей, продолжительная и безупречная служба, достижение положительных результатов с наименьшими затратами сил, времени и средств и др.

**Обязанности военнослужащего.** Под обязанностями военнослужащего имеются в виду обусловленные Конституцией Российской Федерации и установленные федеральными законами, иными нормативными правовыми актами для обязательного осуществления функции (основные действия), составляющие в своей совокупности существо исполнения военной службы. В целях исполнения военной службы на военнослужащих возлагаются повышенные по сравнению с другими гражданами обязанности, некоторые из которых являются общими для всех военнослужащих, их исполнение не регламентировано какими-либо временными рамками, например исполнение должностных или специальных обязанностей.

*Общие обязанности* военнослужащих Российской Федерации перечислены в ст. 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и конкретизированы в Военной присяге (ст.ст. 40, 41 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»), УВС ВС РФ и других воинских уставах. К ним относятся такие обязанности, как:

— быть верными Военной присяге, беззаветно служить своему народу, мужественно и умело защищать свое Отечество;

— строго соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы Российской Федерации, требования общевоинских уставов, беспрекословно выполнять приказы командиров;

— дорожить честью и боевой славой защитников своего народа, честью воинского звания и войсковым товариществом;

— совершенствовать воинское мастерство, содержать в постоянной готовности к применению вооружение и военную технику, беречь военное имущество;

— быть дисциплинированными, бдительными, хранить государственную и военную тайну;

— соблюдать общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации закрепила важнейшее, исходное для всего текущего законодательства положение о том, что защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации (ч. 1 ст. 59). Слово «долг» подразумевает моральную и юридическую обязанность всех и каждого посылить участвовать в защите Отечества.

В таком закреплении, раскрытии понятия «защита Отечества» используются две категории: правовая, нормативная, юридическая — как обязанность и моральная, нравственная — как долг. Таким образом, защита своего Отечества не только правовое, но, прежде всего, нравственное требование к каждому гражданину, моральный долг, всеобщая обязанность. Она направлена на защиту страны, ее населения, материальных и духовных ценностей, суверенитета и безопасности, обеспечение целостности и неприкосновенности ее территории.

Использование в Конституции Российской Федерации категории «долг» указывает на особое место обязанности по защите Отечества среди других юридических обязанностей гражданина. Категория долга отражает единство правовых и нравственных начал в конституционной обязанности защиты Отечества. Долг — не пожелание, а неременное требование государства, которое должно быть выполнено. Нравственное содержание долга защиты Отечества закрепляется правовыми требованиями Основного Закона. Формы реализации этой конституционной обязанности разнообразны и зависят от многих факторов (пол, возраст, способности, образование и т. д.).

Обязанность граждан защищать Отечество, с одной стороны, включает юридическую обязанность российских граждан нести военную службу по призыву, а с другой — подразумевает общие обязанности всех военнослужащих независимо от воинского звания, занимаемой должности и принадлежности к тому или иному министерству или ведомству. Подтверждая готовность к исполнению своего долга по защите Отечества в форме исполнения военной службы, военнослужащий приносит Военную присягу на верность своему Отечеству и народу.

Требование строго соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы Российской Федерации, положения общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации, беспрекословно выполнять приказы командиров есть не что иное, как одна из граней законности (являющейся важнейшим принципом государственной и общественной жизни, в том числе военной службы как государственной службы особого вида). Суть этого требования заключается в точном, неуклонном и единообразном исполнении (соблюдении) законов и других нормативных правовых актов всеми органами военного управления, должностными лицами и отдельными военнослужащими.

В то же время при исполнении подчиненными приказов командиров и начальников неизбежно возникают вопросы об их законности, о пределах исполнения приказов и ответственности за их исполнение. Безусловность повиновения приказам командиров и начальников является одним из основных требований воинской дисциплины. Однако возникает вопрос о характере безусловного повиновения: является ли оно абсолютным или относительным? В ст. 30 УВС ВС РФ закреплено положение о том, что обсуждение приказа недопустимо, а неповиновение или другое неисполнение приказа, отданного в установленном порядке, является преступлением против военной службы. Получив приказ, военнослужащий сталкивается с коллизией обязанностей, так как, с одной стороны, согласно ст. 9 ДУ ВС РФ «обязанность подчиненного беспрекословно повиноваться» является одним из основных принципов единоначалия, а с другой стороны, ст. 3 ДУ ВС РФ обязывает каждого военнослужащего «строго соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации». Таким образом, именно в этом случае возникает проблема, связанная с установлением пределов

повиновения и юридической ответственности военнослужащих за отдачу и исполнение неправомερных приказов.

Пределы повиновения приказу и ответственности за его исполнение и неисполнение содержатся в нормах международного права. Так, ст. 8 Устава Международного военного трибунала предусмотрено, что тот факт, что обвиняемый действовал в соответствии с приказом начальника, не освобождает его от ответственности за содеянное, а может лишь рассматриваться в качестве смягчающего обстоятельства<sup>135</sup>. «Нельзя налагать наказание за невыполнение преступного приказа, и наоборот, ссыла на приказ при совершении высшего преступления не освобождает от уголовной ответственности» (ст. 77 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям 1949 г.). М. Обер, исследовавший проблемы исполнения приказа, не соответствующего нормам международного гуманитарного права, считает, что каждый гражданин-военнослужащий должен иметь «определенную ответственность, дающую ему право отказаться подчиниться противоправному приказу»<sup>136</sup>.

Устанавливая принцип беспрекословного выполнения приказов командиров (начальников), общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации исходят из презумпции законности этих приказов и их соответствия интересам службы, т. е. приказ отдается только по службе и в интересах службы, в пределах компетенции данного начальника. Согласно п. 3 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» командирам (начальникам) запрещается отдавать приказы (приказания) и распоряжения, не имеющие отношения к исполнению обязанностей военной службы или направленные на нарушение законодательства Российской Федерации.

Следовательно, согласно действующему законодательству безусловная обязательность приказа основывается на условии, что командиры (начальники) не будут издавать незаконные приказы. УК РФ в ст. 332 установлена уголовная ответственность за неисполнение подчиненным приказа начальника, отданного в установленном порядке.

Однако без уточнения в законодательстве обязанности подчиненного по исполнению незаконного приказа указанная норма носит декларативный характер, поскольку неясно, обязан ли военнослужащий не исполнять незаконный приказ и, следовательно, его исполнение может рассматриваться как правонарушение, или он не обязан исполнять незаконный приказ (не являющийся преступным), т. е. не обязан, но может исполнить его, и поэтому исполнение незаконного приказа не носит характера правонарушения. Этот важный юридический нюанс не нашел отражения в федеральном законодательстве о военной службе. В то же время анализ гл. 33 УК РФ «Преступления против военной службы» дает ответы на вопросы, касающиеся пределов повиновения военнослужащих приказам командиров и начальников и ответственности за их неисполнение.

УК РФ в ст. 42 устанавливает условия, при которых военнослужащий, не исполнивший приказ командира (начальника), не будет являться субъектом уголовной ответственности. В соответствии со ст. 42 УК РФ не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательных для

<sup>135</sup> Устав Международного военного трибунала, подписанный в Лондоне 8 августа 1945 г. (ст. 8). Нюрнберг, 1945. Т. 82. С. 278—310.

<sup>136</sup> Обер М. Вопрос о приказах старших войсковых начальников и ответственности командиров. Международный Комитет Красного Креста, 1997. С. 15.

него приказа или распоряжения. Уголовную ответственность за причинение такого вреда несет лицо, отдавшее незаконные приказ или распоряжение. Лицо, совершившее умышленное преступление во исполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения, несет уголовную ответственность на общих основаниях. Неисполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения исключает уголовную ответственность. Точное выполнение приказа начальника освобождает подчиненного от ответственности за действия, совершенные по приказу, и за последствия исполнения приказа, в том числе и незаконного, если в данной конкретной обстановке подчиненный не мог сознавать этого или когда он сомневается в законности полученного приказа, но его предписания выполняет.

В процессе военной службы не должно быть изъятий правового регулирования применительно к военно-служебным отношениям. На военнослужащих распространяются общегражданские права и свободы граждан Российской Федерации с ограничениями, устанавливаемыми федеральными законами (ч. 4 ст. 55 Конституции Российской Федерации). Законы действуют независимо от объявления их приказами и иными нормативными правовыми актами органов управления Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами (п. 2 ст. 3 Федерального закона «Об обороне»).

Военнослужащие обязаны мужественно и умело защищать свое Отечество, народ, а также свободу, независимость и конституционный строй России.

Военнослужащий в ходе боевых действий, даже находясь в отрыве от своей воинской части (подразделения) и в полном окружении, обязан оказывать решительное сопротивление противнику, избегая захвата в плен. Он обязан до конца выполнить в бою свой воинский долг. Если же военнослужащий, оказавшись в отрыве от своих войск и исчерпав все средства и способы сопротивления или же находясь в беспомощном состоянии вследствие тяжелого ранения или контузии, будет захвачен в плен, он должен искать и использовать любую возможность для освобождения себя и своих товарищей из плена и возвращения в свои войска.

Военнослужащий, захваченный в плен, при допросе имеет право сообщить только свою фамилию, имя, отчество, воинское звание, дату рождения и личный номер (ст. 23 УВС ВС РФ). Данная норма соответствует ст. 17 Женевской конвенции от 12 августа 1949 г. об обращении с военнопленными с той лишь разницей, что по Конвенции это является обязанностью военнопленного. В случае если военнопленный сознательно нарушит это правило, ему может угрожать ограничение преимуществ, предоставляемых военнопленным его звания или положения.

К общим обязанностям военнослужащих относится также требование быть дисциплинированными. Для военнослужащих характерна, прежде всего, дисциплина воинская, которая определяется в ДУ ВС РФ как строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами, воинскими уставами и приказами командиров и начальников (ст. 1).

Характерной особенностью воинской дисциплины является беспрекословность повиновения подчиненных начальникам, четкое и своевременное выполнение их приказов, приказаний и распоряжений. Повиновение — основа воинской дисциплины.

Военнослужащие обязаны оказывать уважение друг другу, содействовать командирам (начальникам) и старшим в поддержании порядка и дис-

циплины. Обо всем случившемся с военнослужащим, влияющем на исполнение его обязанностей, и сделанных ему замечаниях он обязан докладывать своему непосредственному начальнику (ст. 19 УВС ВС РФ).

Военнослужащие обязаны соблюдать общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации. Они обязаны знать и неукоснительно соблюдать международные правила ведения военных действий, обращения с ранеными, больными, лицами, потерпевшими кораблекрушение, и гражданским населением в районе боевых действий, а также с военнопленными (ст. 22 УВС ВС РФ).

Военнослужащий имеет *должностные обязанности*, которые определяют объем и пределы практического выполнения порученных ему согласно занимаемой должности функций и задач. Эти обязанности определяются воинскими уставами, а также руководствами, наставлениями, положениями, инструкциями или письменными приказами прямых начальников. Должностные обязанности могут быть классифицированы по их целевому назначению (видам должностных обязанностей), по категориям военнослужащих, на которых они возлагаются, и по видам должностей, которыми эти обязанности определяются.

Должностные обязанности делятся также на общие (например, всех прямых начальников — ст.ст. 75—92 УВС ВС РФ) и конкретные (например, должностные обязанности по типовым должностям: командир полка, батальона, роты, взвода и т. д.; для корабельного состава Военно-морского флота они закреплены в Корабельном уставе ВМФ).

Для военнослужащих, находящихся на иных (кроме типовых) должностях, разрабатываются и утверждаются соответствующими должностными лицами положения и функциональные обязанности, в которых учитываются особенности и специфика конкретной воинской должности.

Должностные права носят обеспечительный характер, их объем призван создать военнослужащему надлежащие условия для выполнения обязанностей.

Военнослужащие при нахождении на боевом дежурстве (боевой службе), в суточном и гарнизонном нарядах, а также привлекаемые для ликвидации последствий стихийных бедствий, и в других чрезвычайных обстоятельствах выполняют *специальные обязанности*, которые устанавливаются федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и общевоинскими уставами и носят, как правило, временный характер. Так, военнослужащие, назначенные в состав караула и приступившие к исполнению обязанностей, несут их строго определенное время в соответствии с предназначением караула. На период выполнения специальных обязанностей военнослужащий, как правило, освобождается от своих постоянных должностных обязанностей.

Для исполнения специальных обязанностей военнослужащие наделяются специальными правами, которые определяются законодательными актами и общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации. Например, в соответствии с Федеральным законом «О государственной охране» военнослужащие, проходящие службу в федеральных органах государственной охраны, имеют право применять физическую силу, специальные средства и оружие в случаях и в порядке, которые предусмотрены указанным Законом. Аналогичные положения сформулированы в отношении военнослужащих других министерств и ведомств. Так, в Федеральном законе «Об органах федеральной службы безопасности Российской Федерации» указывается, что сотрудники органов федераль-

ной службы безопасности имеют право применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы, а также оружие и специальные средства в случаях и порядке, предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для сотрудников милиции (ст. 14). Условия и пределы применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники внутренними войсками установлены Федеральным законом «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации».

### § 3. Запреты и ограничения, связанные с военной службой

**Понятие запретов и ограничений.** Военная служба связана с рядом правоограничений и прямых запретов для военнослужащих,

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, *обеспечения обороны страны и безопасности государства*. Указанные ограничения могут вводиться не только в отношении всего населения страны, но и в отношении отдельных категорий граждан, например государственных служащих и военнослужащих.

Ограничения военнослужащих в отдельных правах и свободах обусловлены непосредственным возложением на органы и организации, в которых предусмотрена военная служба, в том числе и в условиях мирного времени, основного объема мероприятий по реализации конституционной обязанности по подготовке к вооруженной защите и защите Отечества, что, в свою очередь, обуславливает специфику исполнения военной службы. Военнослужащие исполняют военную службу в интересах всего общества, в том числе в целях защиты основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц, обороны страны и безопасности государства.

Указанные ограничения некоторых основных прав и свобод устанавливаются Федеральным законом «О статусе военнослужащих» и другими законодательными актами Российской Федерации.

Проблема ограничения прав и свобод военнослужащих заключается в установлении законодателем в соответствии с нормами и принципами Конституции Российской Федерации границ и пределов действия прав и свобод. Вводимые и применяемые органами государственной власти ограничения прав и свобод должны соответствовать принципам и концептуальным установкам международной практики и Конституции Российской Федерации<sup>137</sup>. Анализ положений ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации позволяет сделать вывод об их соответствии международным правовым нормам о необходимых и допустимых в демократическом обществе ограничениях.

Во Всеобщей декларации прав человека (ст. 29) и международных пактах о правах человека указаны следующие основания и условия возможных ограничений: 1) они могут вводиться только на основании закона. По Конституции Российской Федерации — на основании федерального закона; 2) они применяются исключительно в целях соблюдения и уваже-

<sup>137</sup> Общая теория прав человека / Под ред. Е.А. Лукашевой. М., 1996. С. 158.

ния прав и свобод других и постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав. По Конституции Российской Федерации — в целях защиты прав и законных интересов других лиц; 3) они вводятся в интересах удовлетворения справедливых требований морали, обеспечения и охраны государственной безопасности, общественного благосостояния. По Конституции Российской Федерации — в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, особенности военной службы обуславливают ограничения некоторых прав и свобод военнослужащих, гарантированных гражданам Конституцией Российской Федерации. Они распространяются на всех военнослужащих независимо от служебного положения, должны вводиться только законом и быть соразмерны охраняемому общественному интересу, основываться на принципе запрета чрезмерных ограничений прав и свобод военнослужащих.

Федеральным законом «О статусе военнослужащих» в п. 7 ст. 10 установлены правоограничения (запреты), обусловленные особенностями военной службы как федеральной государственной службы особого вида. Указанные запреты соответствуют основным ограничениям, установленным для государственных гражданских служащих Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Их назначение:

- обеспечить эффективную служебную деятельность военнослужащих;
- установить препятствия возможному злоупотреблению военнослужащих;
- создать условия для независимости служебной деятельности от какого-либо влияния, не связанного со службой.

Несоблюдение военнослужащим указанных ограничений может служить основанием для привлечения его к дисциплинарной ответственности, а при наличии состава преступления — для привлечения к уголовной ответственности.

Остановимся более подробно на запретах и ограничениях, действующих в отношении военнослужащих, которые можно систематизировать по четырем направлениям: а) в политической сфере; б) в экономической сфере; в) ограничения свободы слова и печати; г) в связи с особым характером военной службы.

**Запреты и ограничения в политической сфере.** Согласно ст. 9 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Военнослужащие в Российской Федерации не ограничены как в активном, так и в пассивном избирательном праве. Однако установленный Федеральным законом «О статусе военнослужащих» запрет военнослужащему заниматься другой оплачиваемой деятельностью означает одновременно и запрет на совмещение военной службы и исполнение обязанностей депутата законодательного (представительного) органа Российской Федерации, законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Согласно ст. 45 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащим, избранным депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, главами испол-

нительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, депутатами представительных органов местного самоуправления и главами муниципальных образований и осуществляющим указанные полномочия на постоянной основе, а также военнослужащим, осуществляющим полномочия членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, приостанавливается военная служба в занимаемой должности на весь срок их полномочий в указанных органах с прекращением действия контракта о прохождении ими военной службы. Таким образом, законодатель определил невозможность совмещения в одном лице функций народного представительства и военнослужащего, который является федеральным служащим, т. е. установлена невозможность одновременно участвовать в деятельности законодательной и исполнительной власти, что соответствует принципу разделения властей, который закреплен в Конституции Российской Федерации (ст. 10).

Военнослужащие Российской Федерации могут состоять в общественных объединениях, не преследующих политические цели, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы (п. 2 ст. 9 Федерального закона «О статусе военнослужащих»); военнослужащие не вправе использовать служебное положение в интересах политических партий и общественных, в том числе религиозных, объединений, а также для пропаганды отношения к ним (абз. 9 п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). Военнослужащие обязаны руководствоваться исключительно законодательством и не связаны при исполнении обязанностей военной службы решениями политических партий, движений и иных общественных объединений.

Следовательно, военнослужащим Российской Федерации запрещено состоять в политических партиях и иных общественных объединениях, преследующих политические цели. Однако вышеназванный Закон умалчивает о возможности участвовать в их деятельности. Поскольку ограничение конституционных прав граждан возможно только на основании прямого указания закона, постольку следует признать, что военнослужащие могут участвовать во внеслужебное время в деятельности общественных объединений, преследующих политические цели.

Военнослужащие Российской Федерации вправе в свободное от исполнения обязанностей военной службы время мирно, без оружия участвовать в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, проводимых вне территории воинской части. Следовательно, закон не содержит какое-либо ограничение военнослужащих на их участие в публичных мероприятиях в зависимости от их целей, в частности политических, т. е. мероприятиях, организуемых как в поддержку политических сил, находящихся у власти, так и в связи с реализацией иными политическими силами установок по поводу власти.

Действующее законодательство Российской Федерации ограничивает военнослужащих в возможности состоять в общественных объединениях, преследующих политические цели, но не ограничивает их в политической деятельности во внеслужебное время (участие в политической борьбе и акциях), что позволяет утверждать, что принцип политического нейтралитета российских военнослужащих в законодательстве закреплен недостаточно последовательно, поскольку военнослужащий и во внеслужебное время остается военнослужащим, обязанным повиноваться, если не в порядке должностного подчинения, то в порядке старшинства, определяемого воинским званием.

В то же время не должно быть ограничений участия военнослужащих в деятельности общественных объединений, собраний и организаций, не преследующих политических целей. Установление здесь ограничений может быть осуществлено только в исключительных случаях в целях обороны и безопасности государства и на основании закона. Воспрепятствие военнослужащим участвовать в деятельности указанных обществ означало бы ограничение их в правах на удовлетворение духовных и других потребностей, не находящихся в противоречии с интересами военной организации. Введение необоснованных ограничений может привести к нарушению связи между военной и общественной жизнью, к вредной для государственной жизни «кастовой изолированности военного сословия, к взаимному непониманию и отчуждению элементов военного и гражданского»<sup>138</sup>.

В соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» допускается создание и деятельность профессиональных союзов военнослужащих. Однако до настоящего времени специального закона, регулирующего их деятельность, не принято, а общее законодательство о профессиональных союзах в силу специфики военной организации к военнослужащим не применимо. Пока принятие соответствующего закона только планируется, министром обороны Российской Федерации подписано Соглашение между Министерством обороны Российской Федерации и Независимым профсоюзом военнослужащих Российской Федерации «О некоторых вопросах взаимодействия в решении задач социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей»<sup>139</sup>.

По указанному Соглашению взаимодействие осуществляется в решении вопросов социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей по следующим направлениям:

- а) участие в совершенствовании механизмов предоставления военнослужащим всех видов довольствия (обеспечения, обслуживания) в соответствии с условиями заключенных контрактов о прохождении военной службы и пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы;
- б) строительство и приобретение жилья для военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- в) профессиональная подготовка и переподготовка граждан, увольняемых и уволенных с военной службы, членов семей военнослужащих по гражданским специальностям;
- г) участие в решении вопросов социальной адаптации граждан, уволенных с военной службы, к условиям гражданской жизни, оказание помощи в их трудоустройстве;
- д) оказание взаимной информационно-правовой помощи по социальным вопросам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей и т. д.

<sup>138</sup> Добровольский А.М. Правовое положение военнослужащих в области публичного права. СПб., 1903. С. 22—23.

<sup>139</sup> Директива министра обороны Российской Федерации «Об организации взаимодействия Министерства обороны Российской Федерации и Независимого профессионального союза военнослужащих Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. № Д-26.

Министерство обороны Российской Федерации оказывает помощь в решении организационных вопросов, связанных с деятельностью профсоюза.

Независимый профессиональный союз военнослужащих Российской Федерации:

- осуществляет свою деятельность, направленную на содействие укреплению обороны, единоначалия, повышение престижа военной службы и снижение социальной напряженности в воинских коллективах. Не прибегает в своей деятельности к таким формам урегулирования возникающих споров, как проведение забастовок и пикетирований, а также к организации других коллективных действий, негативно влияющих на уровень боеготовности и боеспособности воинских частей и подразделений;
- обеспечивает создание системы оказания бесплатной консультационной помощи по социальным вопросам военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей;
- представляет и защищает социальные интересы военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- осуществляет создание своих организаций по территориальному признаку, привлекает к участию в их деятельности военнослужащих на условиях и в порядке, установленных Федеральным законом «О статусе военнослужащих»;
- учреждает (принимает участие в создании) специальные фонды медицинского и социального страхования, иные организации и направляет их деятельность на решение задач социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Законодательством право военнослужащих Российской Федерации на объединение в союзы, в том числе и профессиональные, не ограничивается. Союзы военнослужащих не должны вмешиваться в профессиональную компетенцию военной организации государства, в то же время к их ведению должны быть отнесены вопросы социально-правовой защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

**Запреты и ограничения в экономической сфере.** Законодательством Российской Федерации также регламентировано ограничение военнослужащих в экономических правах. Ограничение в указанной сфере имеет двоякий характер. С одной стороны, оно направлено на ограничение военнослужащих в занятии определенной деятельностью, а с другой — ограничивает их в возможности пользоваться некоторыми имущественными благами в связи с исполнением военной службы.

Свобода занятий, деятельности есть одно из существенных прав человека, ею определяется его призвание и избрание им наиболее подходящего способа к обеспечению существования и к удовлетворению потребностей. Ограничение этой свободы влечет существенное нарушение частных интересов любого лица, что может быть оправдано только наличием более важного интереса в публичной сфере, который стоит выше частного интереса. Таким интересом являются интересы государства в сфере безопасности и обороны, реализовать которые призваны государственные служащие и военнослужащие. Следовательно, ограничения военнослужащих в экономической сфере вытекают из сущности военной службы как службы государственной. Лицо, состоящее на государственной службе, должно посвящать исполнению служебных обязанностей как можно большее количество своих сил и энергии. Таким образом, служба должна обеспе-

читать ему средства к существованию, а побочные занятия не должны являться для него исключительным источником удовлетворения его насущных потребностей.

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» в ст. 10 устанавливает запрет военнослужащим заниматься другой оплачиваемой деятельностью, как служебной, так и трудовой, т. е. они не вправе совмещать военную службу с работой на предприятиях, в учреждениях и организациях в порядке, установленном ТК РФ, в том числе по трудовым договорам (контрактам), а также по гражданско-правовым договорам. Запрет совместительства является юридическим выражением требования о том, что военнослужащий обязан посвящать все свое служебное время исполнению обязанностей военной службы. Поскольку состояние на военной службе определяется моментами поступления на военную службу и увольнения с нее, т. е. является непрерывным, запрет на работу распространяется и на внеслужебное время.

В то же время вышеназванный Закон разрешает военнослужащим заниматься научной, преподавательской и творческой деятельностью. Разрешение на такую деятельность вытекает из ч. 1 ст. 44 Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Конкретные формы такой деятельности Федеральным законом «О статусе военнослужащих» не определены, т. е. ее оформление может производиться как трудовыми договорами (контрактами), так и гражданско-правовыми договорами, например, подряда или поручения. Единственным условием, предусмотренным данным Законом, для осуществления вышеуказанных видов деятельности военнослужащим является то, что она не должна препятствовать исполнению обязанностей военной службы, т. е. она может быть запрещена командованием воинской части, учреждения или организации, в которых проходит военную службу военнослужащий, при несоблюдении этого условия.

В Законе «Об образовании» (в редакции Федерального закона от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ) установлено, что педагогическая деятельность осуществляется:

- в форме индивидуальной трудовой педагогической деятельности (ст. 48);
- в виде сотрудничества с образовательными учреждениями на контрактной основе в формах, предусмотренных уставами этих учреждений (ст. 53).

В соответствии со ст. 48 указанного Закона индивидуальная трудовая педагогическая деятельность рассматривается как предпринимательская и подлежит государственной регистрации. В свою очередь, в соответствии с абз. 3 п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащему предпринимательская деятельность запрещена.

Следовательно, военнослужащий не имеет права заниматься индивидуальной трудовой педагогической деятельностью.

Таким образом, право на занятие оплачиваемой педагогической деятельностью военнослужащий может реализовать исключительно в виде сотрудничества с образовательными учреждениями. При этом, он не обязан проверять наличие регистрационного свидетельства, лицензии, аккредитации. За ведение незаконной (неразрешенной) деятельности отвечает образовательное учреждение.

Нормативного определения научной и иной творческой деятельности не существует. Однако на практике под ней часто понимается подготовка и опубликование научных монографий, трудов, статей, обзоров; проведение научных исследований (экспериментов, наблюдений, опытов и т. п.) и создание разработок; участие в научных конференциях, симпозиумах, «круглых столах», научно-практических семинарах и т. п.; участие в работе творческих коллективов по анализу различных проблем и разработке рекомендаций и т. д.

Исходя из ч. 1 ст. 44 Конституции Российской Федерации, предусматривающей свободу научного творчества, следует считать, что для занятия научной деятельностью не требуется официального статуса научного работника. Каждый военнослужащий независимо от ученой степени и звания имеет право заниматься научной деятельностью на возмездной основе, сотрудничая при этом с любыми организациями, которые проводят научные работы.

Понятия «иной творческой деятельности», кроме сферы культуры, также не существует. Согласно п. 2 ст. 2 Основ законодательства Российской Федерации о культуре<sup>140</sup> под творческой деятельностью понимается создание культурных ценностей и их интерпретация. Под культурными ценностями понимаются произведения культуры и искусства, результаты исследования в этой области и т. д. Военнослужащие имеют право заниматься педагогической, научной и иной творческой деятельностью, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы, т. е. и в служебное время, например военнослужащие — преподаватели, научные работники и др.

В соответствии с абз. 3 п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащему запрещается заниматься предпринимательской деятельностью. Под предпринимательской деятельностью понимается самостоятельная деятельность физического или юридического лица, осуществляемая им на свой риск и направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг (п. 1 ст. 2 ГК РФ).

Физическими лицами по законодательству являются граждане, иностранные граждане и лица без гражданства. К юридическим лицам по действующему законодательству отнесены различные организационно-правовые формы предприятий, учреждений и организаций, как коммерческих, так и некоммерческих. Анализ вышеназванного Закона позволяет сделать вывод, что ограничение военнослужащих на участие в предпринимательской деятельности осуществлено достаточно последовательно и соответствует ограничениям, установленным для государственных гражданских служащих. В частности, военнослужащим запрещено заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении коммерческими организациями, за исключением случаев, когда непосредственное участие в управлении указанными организациями входит в должностные обязанности военнослужащего, а также оказывать содействие физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя свое служебное положение, т. е. в силу своих служебных полномочий создание благоприятных условий физическим и юридическим лицам (издание

<sup>140</sup> Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 9 октября 1992 г. № 3612-1.

распоряжений, передача имущества в обход установленного порядка и т. д.) в осуществлении ими предпринимательской деятельности.

Кроме указанных ограничений, Федеральный закон «О статусе военнослужащих» в связи с особым характером военной службы устанавливает ограничения в пользовании определенными материальными благами, например, запрещает получать в какой бы то ни было форме за это вознаграждение и льготы (деньги, подарки, бесплатное или по льготным тарифам предоставление услуг и т. д.). Закон запрещает военнослужащему использовать в целях, не связанных с исполнением обязанностей военной службы, финансовые средства и имущество воинской части, а также другое государственное имущество, за исключением случаев использования указанного имущества за установленную плату. Под данный запрет подпадают также: использование хотя и на службе, но не по назначению, вне служебной необходимости, без соблюдения правил эксплуатации и т. д. средств коммуникации, оргтехники и т. п.; использование средств, выделенных на официальные расходы, для покрытия личных трат.

В абз. 5 п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» установлено, что военнослужащим запрещается получать гонорары за публикации и выступления, связанные с исполнением обязанностей военной службы. Вместе с тем, в соответствии с абз. 2 п. 7 ст. 10 указанного Закона они имеют право на занятие педагогической, научной и иной творческой деятельностью, т. е. на создание научного, литературного, художественного произведения. В соответствии со ст. 1255 ГК РФ право опубликовать результаты творческого и научного труда принадлежит каждому автору. На практике военнослужащий может реализовать это право двояким образом:

— с учетом требований абз. 5 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих», если при этом была использована служебная информация;

— без учета требований абз. 5 ст. 10 указанного Закона, если служебная информация не использовалась.

Военнослужащим запрещается получать гонорары за выступления (лекции и пр.) в порядке осуществления служебной деятельности, хотя бы такого рода выступления и имели научный, педагогический или иной творческий характер. В противном случае это означало бы совместительство, что не допускается по вышеназванному Закону.

Военнослужащие не вправе получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением обязанностей военной службы, за исключением ценных подарков (в том числе именных) и денежных сумм, которыми военнослужащие награждаются в порядке поощрения в соответствии с общевоинскими уставами (абз. 6 п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). В качестве подарка (вознаграждения) рассматриваются материальные или имущественные ценности. Следовательно, в контексте указанной нормы подарком следует считать:

— безвозмездную передачу физическим или юридическим лицом (далее — дарителем) военнослужащему вещи в собственность либо имущественного права (требования) к дарителю или к третьему лицу;

— безвозмездное обязательство дарителя перед военнослужащим передать вещь в собственность либо имущественное право (требование) к дарителю или к третьему лицу;

— безвозмездное освобождение военнослужащего от имущественной обязанности перед дарителем или перед третьим лицом;

— безвозмездное обязательство дарителя освободить военнослужащего от имущественной обязанности перед дарителем или перед третьим лицом.

Данное понятие включает в себя и предоставление различных услуг и привилегий, например, оплату развлечений, отдыха, лечения, оплату командировок, передачу в пользование квартир, дома, дачи, автомобиля; преимуществ в выполнении работы, в учебе; предоставление кредитов и ссуд с заниженным процентом; получение очевидно завышенной заработной платы (вознаграждения) за дополнительную работу (научную, педагогическую, творческую) и т. д.

В то же время в ходе командировок, инспекционных поездок и т. д. военнослужащим не запрещается пользоваться услугами принимающей стороны по организации размещения, питания, предоставления транспорта в пределах, необходимых для выполнения цели поездки. На практике вознаграждение (подарок, денежное вознаграждение и т. п.) считается принятым в связи с исполнением обязанностей военной службы, если:

— в договоре дарения или в иных документах, связанных с вознаграждением, или на подарке указана должность лица, его принявшего;

— вознаграждение вручено по месту работы или во время участия военнослужащего в мероприятиях (в том числе переговорах, совещаниях, заседаниях, командировках и т. д.), в которых он представляет соответствующую организацию или орган;

— даритель прямо или косвенно заинтересован в издании акта, в подписании договора или иного документа, в выдаче лицензии (патента) или иного специального разрешения, в другом действии по реализации военнослужащим своих должностных обязанностей либо в отсутствии такого действия, и при этом принявший вознаграждение в силу своей должности непосредственно осуществляет полномочия организации или органа, в которых он проходит военную службу.

В случае принятия вознаграждения с нарушением установленного запрета имевшее место дарение квалифицируется как ничтожная сделка в соответствии со ст. 168 ГК РФ. При этом, на военнослужащего, принявшего подарок, по решению командира (начальника) может быть наложено дисциплинарное взыскание, а при наличии признаков преступлений, предусмотренных ст. 285 (злоупотребление должностными полномочиями) и ст. 290 (получение взятки) УК РФ, в отношении военнослужащего может быть возбуждено уголовное дело.

В то же время военнослужащие в порядке поощрения могут быть награждены ценными подарками (в том числе именными) и денежными суммами в соответствии с общевоинскими уставами (ст. 39 ДУ ВС РФ), т. е. принятие военнослужащими подарков в связи с исполнением военных служебных обязанностей может быть осуществлено только в порядке поощрения в дисциплинарном порядке.

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» установил общий запрет всем категориям военнослужащих выезжать в служебные командировки за счет физических и юридических лиц (абз. 8 п. 7 ст. 10). Этот запрет не распространяется на командировки, осуществляемые: в соответствии с международными договорами Российской Федерации; на взаимной основе по договоренности между федеральными органами государственной власти и соответствующими органами государственной власти

иностранных государств либо международными организациями. В то же время указанный Федеральный закон не устанавливает прямого запрета в отношении поездок за границу по личным делам, например на отдых. Косвенный запрет установлен абз. 6 п. 7 ст. 10 Закона.

**Запреты в связи с особым характером военной службы.** Федеральный закон «О статусе военнослужащих» устанавливает некоторые запреты в связи с особым характером военной службы, например запрет на участие в забастовках. Участие военнослужащих в забастовках, а равно иное прекращение исполнения обязанностей военной службы как средство урегулирования вопросов, связанных с прохождением военной службы, запрещаются (п. 3 ст. 7). Запрет на участие военнослужащих в забастовках проистекает из сущности военной службы как федеральной государственной службы особого вида. Таким образом, законодатель подчеркнул непрерывность состояния на военной службе в пределах сроков, установленных указанным Законом, а также неприемлемость использования данной формы защиты своих прав при исполнении военной службы. Данный запрет не противоречит нормам международного права и соответствует сложившейся в зарубежных государствах с развитой системой демократии практике ограничения прав военнослужащих на участие в забастовках. В то же время законодательством предусмотрены иные формы защиты нарушенных прав военнослужащих: подача специальной (в порядке, установленном гл. 6 ДУ ВС РФ) и общей жалобы, а также обжалование действий и решений органов военного управления и воинских должностных лиц в органы военной прокуратуры и в суд в порядке, установленном Законом Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

В абз. 7 п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предусмотрен запрет на иностранные награды. Военнослужащим запрещено принимать без разрешения Президента Российской Федерации звания, ордена или другие знаки отличия иностранного государства. Запрет включает в себя и награды, почетные и специальные звания международных и иностранных организаций. Поскольку признание иностранным государством каких-либо заслуг военнослужащего ставило бы его в двусмысленное положение, постольку федеральное законодательство регулирует условия принятия наград и званий иностранного государства.

Федеральным законом «О статусе военнослужащих» установлен запрет на совместную службу родственников. Военнослужащим, состоящим между собой в близком родстве (родители, супруги, дети, родные братья, родные сестры, а также родные братья, сестры, родители и дети супругов), не разрешается проходить военную службу в одной воинской части, если один из них непосредственно подчинен или непосредственно подконтролен другому. Положение о порядке прохождения военной службы (подп. «ж» п. 10 ст. 11) ограничивает возможность совместной военной службы родственников двумя условиями: а) если они являются близкими родственниками и б) если их служба связана с подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Запрещается назначение на воинские должности близких родственников в одну воинскую часть, под которой в соответствии с п. 4 ст. 3 указанного Положения понимаются органы военного управления, органы, воинские части, корабли, соединения, предприятия, учреждения и организации Вооруженных Сил Российской Федерации (других войск, воинских формирований или органов), а также военные факультеты (кафедры) при

образовательных учреждениях высшего профессионального образования. Таким образом, не запрещается прохождение военной службы близкими родственниками в одном военном округе или на одном флоте (в другом объединении).

**Ограничения свободы слова и печати.** Федеральный закон «О статусе военнослужащих», ограничивая свободу слова военнослужащих, запрещает им обсуждать и критиковать приказы командиров и начальников (п. 1 ст. 7), отказываться от исполнения своих служебных обязанностей по мотивам отношения к религии и использовать свои служебные полномочия для пропаганды того или иного отношения к религии (п. 2 ст. 8).

Средства массовой информации всегда являются публичным выражением мысли. По силе своего воздействия на общество они называются «пятой властью» и, следовательно, в определенных сферах государственной деятельности могут быть подвергнуты определенным ограничениям. Ограничение военнослужащих в свободе слова может быть осуществлено двумя способами: во-первых, установлением запрета военнослужащим печатать свои произведения и, во-вторых, установлением предварительной военной цензуры.

Законодательством Российской Федерации установлены два ограничения при реализации военнослужащими права на свободу слова. Во-первых, они не должны разглашать государственную тайну. Перечень сведений в военной области, отнесенных к государственной тайне, утвержден Указом Президента Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 61. Разглашение сведений, составляющих государственную тайну, лицом, которому она была доверена или стала известна по службе или работе, если эти сведения стали достоянием других лиц, влечет уголовную ответственность (ст. 283 УК РФ).

Во-вторых, реализуя право на свободу слова, военнослужащие не вправе обсуждать и критиковать приказы командира. Указанная норма направлена на последовательное соблюдение принципа единоначалия — основы воинской дисциплины. В контексте вышеназванного Закона указанное ограничение касается обсуждения и критики приказов как прямого командира (начальника) военнослужащего, так и иных воинских должностных лиц.

Кроме прямых запретов, законодательными актами предусмотрены ограничения военнослужащих в некоторых правах и свободах личности. Например:

— выезд военнослужащих за пределы гарнизонов, на территориях которых они проходят военную службу, осуществляется в порядке, определяемом общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, а за пределы Российской Федерации — в порядке, установленном законодательством. УВС ВС РФ установлено, что выезд военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, за пределы гарнизонов, на территории которых они проходят военную службу, осуществляется с разрешения командира воинской части. Федеральным законом «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» установлено, что военнослужащие выезжают за пределы Российской Федерации при наличии разрешения командования, оформленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

— в случае служебной необходимости отдельные мероприятия в соответствии с перечнем, утверждаемым руководителями федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмот-

рена военная служба, проводятся без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени;

— обучение военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в гражданских образовательных учреждениях профессионального образования возможно только по очно-заочной (вечерней) или заочной форме обучения, а для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, — запрещено.

# Глава 10. Правовые основы организации снабжения Вооруженных Сил Российской Федерации материальными средствами и ведения войскового (корабельного) хозяйства

## § 1. Организация снабжения Вооруженных Сил Российской Федерации материальными средствами

*Снабжение* означает совокупность мероприятий по удовлетворению материальных потребностей населения, каких-либо организаций<sup>141</sup>. Под снабжением Вооруженных Сил Российской Федерации материальными средствами следует понимать установленную государством систему мероприятий по получению, производству и доведению до войск и сил флота различного вооружения, боевой техники, материальных и денежных средств в целях обеспечения их всем необходимым для решения стоящих перед ними задач<sup>142</sup>.

Материальные потребности Вооруженных Сил Российской Федерации (количество материальных средств, необходимое для жизни и выполнения поставленных задач) определяются с учетом их боевого и численного состава, продолжительности планируемого периода обеспечения, характера, размаха и напряженности возможных военных действий, установленных норм содержания запасов и расхода материальных средств, а также особенностей театра военных действий. В мирное время материальные потребности Вооруженных Сил Российской Федерации складываются из запросов войск и сил флота в материальных средствах, необходимых для обеспечения их боевой подготовки, жизни и быта личного состава, а также для создания установленных запасов.

Материальные потребности армии изменялись с их развитием. В рабовладельческом и феодальном обществе они были относительно невелики. Значительную часть потребляемых войсками материальных средств составляли продовольствие и фураж (корм для лошадей). По мере увеличения численности армий и роста их технической оснащенности устойчивый характер приобрела тенденция возрастания объема расходуемых материальных средств, прежде всего боеприпасов и горючего, которая стала особенно характерной для войн XX в. Так, в Первой мировой войне на одного солдата расходовалось в среднем в сутки около 6 килограммов материальных средств, во Второй мировой войне — до 20 килограммов, в локальных войнах 80-х гг. XX в. — до 100 килограммов. При возникновении войны в современных условиях, по оценкам специалистов, только одному армейскому корпусу может потребоваться подвоз в среднем в сут-

<sup>141</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 640.

<sup>142</sup> Военное право: Учебное пособие / Под общ. ред. А.Г. Горного. М., 1977. С. 105.

ки 6—7 тыс. тонн различных материальных средств, а группе армий на операцию их потребуется сотни тысяч тонн<sup>143</sup>.

Снабжение войск материальными средствами<sup>144</sup> организуется по соответствующим службам и включает:

- определение потребности в материальных средствах;
- централизованные поставки материальных средств;
- децентрализованное приобретение материальных средств;
- создание запасов материальных средств в соответствии с установленными нормами;
- хранение материальных средств и их выдача непосредственным потребителям;
- организация эксплуатации (расхода материальных средств);
- ремонт и утилизация материальных средств.

Мероприятия по снабжению Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов материальными средствами подразделяются на общегосударственные и внутриведомственные.

Общегосударственные мероприятия связаны с решением полномочными на то органами вопросов об источниках снабжения Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск материальными средствами, организации планирования, производства и поставки их в войска. Главную роль в осуществлении указанных мероприятий играет Федеральное агентство по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств (Рособоронпоставка), которое является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции государственного заказчика по размещению заказов, заключению, оплате, контролю и учету выполнения контрактов по государственному оборонному заказу по всей номенклатуре вооружения, военной, специальной техники и материальных средств, за исключением специальной техники по номенклатуре, определяемой руководителями федеральных органов исполнительной власти, являющихся государственными заказчиками по государственному оборонному заказу<sup>145</sup>.

Внутриведомственные мероприятия включают в себя деятельность соответствующих органов военного управления по непосредственной реализации законодательства в области материально-технического обеспечения войск: составление государственного оборонного заказа<sup>146</sup>, орга-

<sup>143</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 5. М., 2001. С. 35.

<sup>144</sup> Под *материальными средствами* подразумевается различная продукция материального производства (все виды вооружения, боевой и другой техники, ракеты, боеприпасы, топливо, горючее, продовольствие, вещевое, культурно-просветительное, инженерное, химическое, медицинское и иное имущество, материалы, специальные жидкости и т. п.), используемая для обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации в мирное время.

<sup>145</sup> Указ Президента Российской Федерации «О Федеральном агентстве по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств» от 5 февраля 2007 г. № 119.

<sup>146</sup> *Государственный оборонный заказ* — правовой акт, предусматривающий поставки продукции для федеральных государственных нужд в целях поддержания необходимого уровня обороноспособности и безопасности Российской Федерации: боевого оружия, боеприпасов, военной техники, другого военного имущества, комплектующих изделий и материалов, выполнение работ и предоставление услуг, а также экспортно-импортные поставки в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными договорами Российской Федерации (ст. 1 Федерального закона «О государственном оборонном заказе» от 27 декабря 1995 г. № 213-ФЗ).

низация приема продукции и бесперебойного ее поступления в войска, организация материально-бытового и культурно-бытового обслуживания личного состава и т. д.

По масштабам решаемых задач внутриведомственная система снабжения войск материальными средствами подразделяется на звенья, которые являются ее подсистемами:

а) центральное звено (подсистема центра) занимает ведущее положение в рассматриваемой системе. Центральные органы управления материальным обеспечением<sup>147</sup> поддерживают постоянные связи с соответствующими федеральными органами исполнительной власти по вопросам обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации материальными средствами, организуют получение от предприятий и учреждений различных форм собственности необходимых материальных средств и обеспечение ими войск и сил флота. На базах и складах центрального подчинения хранятся необходимые запасы вооружения и военной техники, боеприпасов и иных материальных средств. Подсистема центра организует и осуществляет подвоз материальных средств войскам и силам флота, обеспечивает оперативные, эвакуационные и иные воинские перевозки, а также выполняет наиболее сложные виды ремонта вооружения, техники, имущества и других материальных средств. На подсистему центра возлагается, кроме того, организация и осуществление транспортного, инженерно-аэродромного, финансового и других видов материального обеспечения войск и сил флота;

б) оперативное звено является промежуточным в системе материального обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации. В масштабе соответствующего военного округа и флота эта подсистема выполняет в основном те же задачи, что и подсистема центра (кроме поддержания связей с соответствующими федеральными органами исполнительной власти);

в) войсковое звено — войсковое (корабельное) хозяйство — низовая подсистема единой системы снабжения Вооруженных Сил Российской Федерации материальными средствами. Она представляет собой силы и средства, входящие в состав соединений, воинских частей, кораблей, а также переданные им в постоянное или временное пользование различные объекты материально-технической базы, предназначенные для всестороннего и бесперебойного обеспечения их боевой подготовки, воинского быта, правильной эксплуатации, технического обслуживания, ремонта и сохранности вооружения, техники и другого военного имущества в мирное и военное время при размещении в стационарных условиях.

Основными принципами снабжения Вооруженных Сил Российской Федерации материальными средствами являются:

1) сочетание централизации снабжения с территориальным подходом. Данный принцип, с одной стороны, позволяет освободить командование соединений и воинских частей от непосредственных связей с предприятиями промышленности и сосредоточить основное внимание на решении вопросов боевой готовности войск; с другой — сокращает и упрощает

<sup>147</sup> Под *центральными органами управления материальным обеспечением* подразумеваются главные и центральные управления Министерства обороны Российской Федерации, а также управления видов и родов войск Вооруженных Сил Российской Федерации, ведающие тыловым, техническим и другими видами материального обеспечения войск и сил флота.

расчеты с предприятиями, облегчает контроль за качеством продукции, дает возможность размещать заказы на конкурсной основе на специализированных предприятиях, что влечет за собой снижение себестоимости военной продукции и экономию денежных средств. При централизованном снабжении войск материальными средствами облегчается правовая регламентация этой деятельности;

2) подчинение органов материального снабжения единому командованию обусловлено необходимостью возложения ответственности за принятие решений по важнейшим вопросам снабжения войск на те органы военного управления, которые осуществляют руководство боевой деятельностью войск;

3) организация снабжения войск по основным видам материальных средств позволяет с учетом их специфики построить систему соответствующих служб и довольствующих органов, применить наиболее рациональный порядок получения, хранения, выдачи и эксплуатации различных материальных средств и установить более четкую правовую регламентацию этой деятельности.

Обеспечение войск и сил флота материальными средствами (кроме квартирному имуществу) осуществляется по следующей схеме:

а) в Сухопутных войсках: центр — военный округ — армия (корпус) — соединение — воинская часть — подразделение;

б) в Военно-воздушных силах:

— материальными средствами номенклатуры ВВС (за исключением самолетов, вертолетов и ядерных боеприпасов): центр — тыл ВВС — авиаобъединение (ВА ВГК СН, ВА ВГК, ВТА ВВС, Командование специального назначения и армии ВВС и ПВО, Морская авиация флота) — авиационно-техническая воинская часть — летная воинская часть;

— материальными средствами общевойсковой номенклатуры армейской авиации военного округа и армии ВВС и ПВО и авиации ВА ВГК СН и ВТА ВВС: центр — военный округ — воинская часть обеспечения — летная воинская часть;

в) в Военно-морском флоте: центр — флот — флотилия (за исключением Каспийской флотилии, Ленинградской военно-морской базы и авиации Военно-морского флота) — соединение — корабль (воинская часть) — боевая часть (подразделение);

— в Каспийской флотилии: центр — флотилия — соединение — корабль (воинская часть) — боевая часть (подразделение);

— в Ленинградской военно-морской базе: центр — Ленинградская военно-морская база — соединение — корабль (воинская часть) — боевая часть (подразделение);

— в авиации Военно-морского флота материальными средствами номенклатуры ВВС: центр — флот (военно-воздушные силы флота) — авиационно-техническая воинская часть — летная воинская часть, а материальными средствами общевойсковой номенклатуры: центр — флот — воинская часть обеспечения — летная воинская часть;

г) в Воздушно-десантных войсках: военный округ — соединение — воинская часть — подразделение;

д) в Ракетных войсках стратегического назначения:

— материальными средствами специализированной номенклатуры, ракетным топливом, оборудованием и техникой всех видов: центр — дивизия — полк — дивизион;

— горючим, продовольствием, вещевым и медицинским имуществом, другими материальными средствами общевойсковой номенклатуры: центр — военный округ — дивизия — полк — дивизион;

е) в Космических войсках: материальными средствами специализированной номенклатуры, ракетным топливом, оборудованием и техникой всех видов и другими материальными средствами общевойсковой номенклатуры: центр — военный округ — дивизия — полк — дивизион.

Обеспечение квартирным имуществом осуществляется по схеме:

1) соединений (воинских частей) видов и родов войск Вооруженных Сил Российской Федерации (кроме Военно-морского флота): центр — военный округ — квартирно-эксплуатационная часть района (КЭЧ) — соединение (воинская часть);

2) кораблей (воинских частей) Военно-морского флота: центр (Главное инженерное управление Военно-морского флота) — флот, флотилия (морская инженерная служба (МИС) флота, флотилии) — военно-морская база (МИС или отделение морской инженерной службы) — соединение — корабль (воинская часть);

3) соединений (воинских частей), стоящих на централизованном квартирному довольствии: центр — соединение (воинская часть).

## § 2. Основы ведения войскового (корабельного) хозяйства

Под *войсковым (корабельным) хозяйством* принято понимать материально-техническую базу с запасами материальных средств, включающую объекты хозяйственного, технического, медицинского назначения и учебно-материальной базы боевой подготовки, предназначенную для всестороннего и бесперебойного обеспечения деятельности военных организаций, материально-бытовых и культурных потребностей их личного состава, правильной эксплуатации и сохранности вооружения, боевой и другой техники, боеприпасов, горючего и иных материальных средств<sup>148</sup>.

Вопросы организации и функционирования войскового (корабельного) хозяйства в Вооруженных Силах Российской Федерации регламентируются Руководством, утвержденным приказом министра обороны Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 222, согласно которому войсковое (корабельное) хозяйство включает в себя материально-техническую базу и материальные и денежные средства соединений (воинских частей), а также отношения, возникающие в процессе хозяйственной деятельности. Хозяйственная деятельность включает в себя деятельность соединений (воинских частей) по использованию их материально-технической базы, материальных и денежных средств в ходе боевой подготовки и повседневной деятельности, направленную на поддержание боевой и мобилизационной готовности соединений (воинских частей).

Материально-техническая база соединений и воинских частей включает в себя:

- 1) объекты хозяйственного назначения, к которым относятся:
  - казарменно-жилищный фонд (каюты, кубрики);
  - столовые (камбузы, кают-компания);
  - хлебозаводы и хлебопекарни;

<sup>148</sup> Военное право: Учебник / Под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 463.

- бани и прачечные;
  - склады (кладовые) и другие аналогичные объекты;
  - 2) объекты технического назначения, к которым относятся:
    - коммунальные сооружения с оборудованием и инженерными сетями;
    - парки (гаражи), мастерские;
    - аэродромные и портовые сооружения, а также автомобильные дороги специального значения и железнодорожные подъездные пути с имеющимися погрузочно-разгрузочными устройствами;
    - земельные участки и другие аналогичные объекты;
  - 3) объекты медицинского назначения, к которым относятся медицинские пункты и войсковые лазареты;
  - 4) объекты учебно-материальной базы:
    - боевой подготовки: плац, спортгородок, огневые городки, стрельбища, тир, полигоны, танкодромы, автодромы, машинодромы и вододромы и другие аналогичные объекты;
    - воспитательной работы: клубы, библиотеки, радиоузлы, комнаты (каюты) досуга, комнаты боевой славы (истории), музеи, центры (пункты) психологической помощи и реабилитации, телевизионные центры, кино- и видеообъединения, кино- и видеопрокатные пункты и другие аналогичные объекты;
    - службы войск: учебные классы, караульные городки.
- Хозяйственная деятельность соединений и воинских частей включает в себя:
- а) планирование и осуществление работы объектов материально-технической базы соединения (воинской части);
  - б) своевременное определение потребности, истребование, получение, учет и хранение всех видов материальных средств, их распределение, выдачу (отправку, передачу) по назначению, доведение установленных норм, обеспечение правильного и экономного расходования и ведение отчетности;
  - в) накопление и содержание установленных запасов материальных средств, обеспечение их сохранности;
  - г) подвоз материальных средств автомобильным транспортом;
  - д) банно-прачечное обслуживание военнослужащих соединения (воинской части);
  - е) правильную эксплуатацию, сбережение, своевременное техническое обслуживание и ремонт вооружения, военной техники и других материальных средств;
  - ж) торгово-бытовое обслуживание военнослужащих и членов их семей;
  - з) создание условий для организации и проведения боевой подготовки, воспитательной работы и других мероприятий повседневной деятельности;
  - и) строительство, ремонт и правильную эксплуатацию казарменно-жилищного фонда, коммунальных сооружений, столовых, бань, прачечных и других объектов материально-технической базы;
  - к) безопасную эксплуатацию объектов гостехнадзора;
  - л) мероприятия экологической безопасности, противопожарной защиты и местной обороны, а также охраны окружающей среды;
  - м) передачу по назначению казарменно-жилищного фонда, коммунальных сооружений, земельных участков, различного оборудования, инвентаря и имущества;
  - н) изучение положения дел, выявление внутренних и внешних факторов, оказывающих влияние на войсковое (корабельное) хозяйство;

- о) выявление нарушений, ошибок в хозяйственной деятельности, оперативное принятие мер по их устранению;
  - п) оценку деятельности должностных лиц, отвечающих за войсковое (корабельное) хозяйство.
- Основными направлениями развития и совершенствования войскового (корабельного) хозяйства являются:
- дальнейшее повышение технической оснащенности объектов материально-технической базы, механизация процессов их деятельности;
  - постоянное повышение квалификации личного состава соединения (воинской части), участвующего в хозяйственной деятельности;
  - улучшение планировки военных городков и строительство их объектов в строгом соответствии с требованиями экологической безопасности;
  - реконструкция старых и строительство новых учебных центров, огневых городков, полигонов и иных объектов, оснащенных электронно-вычислительной, телевизионной техникой и другими современными техническими средствами обучения;
  - предотвращение вредного воздействия деятельности соединения (воинской части) на окружающую среду;
  - внедрение в практику войск методов наиболее экономного и эффективного использования материально-технической базы и денежных средств;
  - обеспечение сохранности материальных и денежных средств и предотвращение их утрат.
- Общее руководство хозяйственной деятельностью соединения (воинской части) осуществляет командир соединения (воинской части).
- Должностные лица соединения (воинской части), осуществляющие хозяйственную деятельность, должны:
- 1) знать и доводить до подчиненных требования нормативных правовых актов по вопросам войскового (корабельного) хозяйства, руководствоваться ими в своей деятельности;
  - 2) определять потребность и знать обеспеченность соединения (воинской части) материальными и денежными средствами по подчиненным службам для обеспечения боевой и мобилизационной готовности, боевой подготовки, создания необходимых условий повседневной деятельности и быта военнослужащих;
  - 3) знать наличие, состояние, порядок эксплуатации (хранения) и ремонта вооружения, военной техники и других материальных средств в соединении (воинской части), в том числе в их подразделениях, правильно определять потребность в них;
  - 4) своевременно истребовать и получать положенные соединению (воинской части) по табелям к штатам и нормам материальные и денежные средства, организовывать бесперебойное обеспечение ими соединения (воинской части);
  - 5) организовывать ведение учета, правильное хранение, сбережение и своевременное освежение запасов материальных средств, а также эксплуатацию, ремонт и техническое обслуживание вооружения и военной техники;
  - 6) принимать меры по предотвращению утрат материальных и денежных средств;
  - 7) организовывать контроль и устранение выявленных недостатков;
  - 8) организовывать своевременную поверку и клеймение средств измерения, безопасную эксплуатацию объектов гостехнадзора;

9) принимать меры к совершенствованию и развитию войскового (корабельного) хозяйства, обеспечивать правильное содержание, ремонт и использование объектов материально-технической базы, своевременную и качественную подготовку их к сезонной эксплуатации;

10) изучать проектно-сметную документацию на ремонт объектов материально-технической базы, своевременно вносить предложения, направленные на повышение эксплуатационных характеристик данных объектов и качества выполняемых работ организациями;

11) осуществлять планирование хозяйственной деятельности соединения (воинской части) по подчиненным службам;

12) организовывать работу по экономному, рациональному расходованию материальных и денежных средств в соединении (воинской части);

13) осуществлять контроль за использованием грузоподъемности (грузовместимости) и содержанием транспортных и погрузочно-разгрузочных средств, не допускать сверхнормативных простоев их под погрузкой (разгрузкой);

14) руководить претензионной, рекламационной и исковой работой в соединении (воинской части) по подчиненным службам;

15) организовывать хранение, ремонт и своевременный возврат (сдачу) тары поставщикам согласно условиям государственных контрактов (договоров) на поставку;

16) организовывать учет и хранение драгоценных металлов, драгоценных камней, а также лома и отходов драгоценных металлов;

17) обеспечивать на объектах материально-технической базы войскового (корабельного) хозяйства соблюдение требований противопожарной защиты и охраны окружающей среды.

Основой организации хозяйственной деятельности является ее планирование, которое осуществляется на основе плана боевой подготовки с учетом требований нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы войскового (корабельного) хозяйства, а также приказов (приказаний) и директив вышестоящих командиров и приказов командира соединения (воинской части). Планирование хозяйственной деятельности должно осуществляться во взаимосвязи с финансовым планированием, а также с учетом выделенных соединению (воинской части) лимитов бюджетных ассигнований и наличия материальных средств.

Для организации хозяйственной деятельности разрабатываются:

а) в соединении:

*ежегодно:*

- план хозяйственной деятельности соединения;
- план централизованного подвоза материальных средств автомобильным транспортом соединения;
- план экономии, рационального расходования материальных и денежных средств соединения;
- план контрольно-ревизионной работы соединения;
- план обеспечения экологической безопасности деятельности соединения;
- планы эксплуатации и ремонта вооружения и военной техники соединения по установленной форме;
- план противопожарной защиты соединения по установленной форме;

*ежемесячно:*

- план централизованного подвоза материальных средств автомобильным транспортом соединения;

— планы работы заместителей командира, начальников родов войск и служб соединения;

— производственный план ремонтной воинской части соединения;

— планы эксплуатации и ремонта вооружения и военной техники соединения;

*еженедельно:*

— планы проведения парково-хозяйственного (паркового) дня соединения;

б) в воинской части:

*ежегодно:*

— план хозяйственной деятельности воинской части;

— план экономии, рационального расходования материальных и денежных средств воинской части;

— план обеспечения экологической безопасности деятельности воинской части;

— планы эксплуатации и ремонта вооружения и военной техники воинской части по установленной форме;

— план противопожарной защиты соединения по установленной форме;

*ежемесячно:*

— план подвоза материальных средств автомобильным транспортом воинской части;

— планы эксплуатации и ремонта вооружения и военной техники воинской части;

— планы работы заместителей командира, начальников родов войск и служб воинской части;

— производственный план ремонтного подразделения (мастерской) воинской части;

*еженедельно:*

— планы проведения парково-хозяйственного, паркового дней воинской части.

Кроме того, при проведении отдельных мероприятий в соединении (воинской части) разрабатываются планы по их обеспечению.

Составной частью войскового хозяйства и его основой является *ротное хозяйство*, которое предназначено для обеспечения боевой подготовки, воспитательной работы и удовлетворения материальных, жилищных, бытовых и культурных потребностей солдат (матросов) и сержантов (старшин). Для этого за ротой закрепляются помещения в соответствии с УВС ВС РФ и выделяются необходимые материальные средства.

Основными задачами ротного хозяйства являются:

а) поддержание в постоянной боевой готовности имеющихся в роте вооружения и военной техники;

б) своевременное получение, доведение в полном объеме до военнослужащих материальных и денежных средств по установленным нормам обеспечения;

в) обеспечение сохранности, правильного содержания и использования имеющихся в роте материальных средств.

Ротное хозяйство организует командир роты. На него возлагается руководство ротным хозяйством, контроль за его состоянием и обеспечение военнослужащих положенными материальными средствами.

Содержание и эксплуатация закрепленных за ротой помещений и оборудования должны обеспечивать:

1) создание нормальных условий повседневной деятельности и быта, способствующих успешному проведению боевой подготовки военнослужащими роты;

2) соблюдение уставных и санитарно-эпидемиологических требований к размещению военнослужащих;

3) создание условий по предупреждению возникновения пожаров, обеспечению безопасной эвакуации военнослужащих (подготовка эвакуационных путей и выходов);

4) экономное расходование топлива, электроэнергии и воды;

5) ведение учета, обеспечение правильного и экономного расходования (использования) и эксплуатации военного имущества и оборудования, надлежащего ухода и сохранности табельных материальных средств и закрепленных за ротой объектов материально-технической базы войскового хозяйства.

Организация и ведение войскового (корабельного) хозяйства осуществляются с соблюдением следующих основных принципов<sup>149</sup>:

— принцип обособленности, который проявляется в автономном, относительно самостоятельном существовании хозяйства воинской части относительно других воинских частей или вышестоящих органов военного управления;

— принцип единства, выражающийся в единой стройной иерархически организованной системе хозяйственных отношений всех уровней и подразделений воинской части, во главе которой стоит командир этой воинской части;

— принцип организации и ведения хозяйства воинской части по основным видам материальных средств, поступающим в войска;

— принцип сочетания централизованного и децентрализованного снабжения войск (организация и ведение хозяйства как за счет поставок из центра, так и за счет приобретения продукции, результатов работ и услуг из местных источников);

— принцип живучести, заключающийся в способности войскового (корабельного) хозяйства выполнять свои задачи в тяжелых боевых условиях);

— принцип законности.

### § 3. Учет и списание материальных средств в воинской части

Важнейшей составной частью организации войскового хозяйства является учет материальных средств. Эта деятельность регламентируется Руководством по учету вооружения, техники, имущества и других материальных средств в Вооруженных Силах, утвержденным приказом министра обороны СССР от 18 октября 1979 г. № 260.

Учет материальных средств в Вооруженных Силах Российской Федерации ведется в целях:

1) своевременного обеспечения соответствующих должностных лиц и органов управления достоверными данными о наличии, движении<sup>150</sup> и качественном (техническом) состоянии материальных средств, необходимыми для планирования и организации обеспечения ими войск;

2) контроля за сохранностью, законностью, целесообразностью и эффективностью расходования (использования) материальных средств;

<sup>149</sup> Военное право: Учебник. С. 463—465.

3) подготовки исходных данных для составления отчетных документов, установленных табелями срочных донесений.

Основными принципами учета материальных средств являются своевременность, полнота, достоверность и точность.

Учет материальных средств заключается в оформлении установленными оправдательными документами и осуществлении правильных и своевременных записей в книгах (карточках) учета (накопителях информации ЭВМ) всех операций, связанных с движением и изменением качественного (технического) состояния материальных средств.

Учету подлежат все материальные средства соединения (воинской части) независимо от их назначения, источников поступления и способов приобретения. При этом, материальные средства неприкосновенных запасов учитываются отдельно от других материальных средств.

Руководство организацией учета материальных средств в воинской части (соединении) осуществляет командир части (соединения). Учет соответствующих материальных средств организуют начальник штаба, заместитель командира по тылу (технической части, вооружению, инженерно-авиационной службе) или помощник командира по снабжению, а также начальники служб и командиры подразделений.

Ответственность за ведение учета материальных средств несут:

а) командир воинской части (соединения) — за состояние учета всех материальных средств в части (соединении) и своевременное представление в вышестоящие органы управления отчетных документов, установленных табелями срочных донесений;

б) начальник штаба воинской части (соединения), заместитель командира по тылу (технической части, вооружению, инженерно-авиационной службе) или помощник командира по снабжению — за состояние учета материальных средств и отчетности в подчиненных им службах;

в) начальник службы — за состояние учета материальных средств службы в воинской части (соединении), законное и правильное оформление операций, связанных с движением и изменением качественного (технического) состояния материальных средств, своевременное ведение записей в книгах (карточках) учета, правильное оформление учетных документов, правильное составление и своевременное представление отчетных документов по службе;

г) командир подразделения, а также начальник склада, мастерской и другого объекта войскового (корабельного) хозяйства — за состояние учета материальных средств в подразделении (на складе, в мастерской и на ином объекте);

д) лицо, непосредственно ведущее учет, — за законное и правильное оформление (по кругу обязанностей) всех учетных документов, своевременное ведение записей в книгах (карточках) учета операций, связанных с движением и изменением качественного (технического) состояния материальных средств; за подготовку документов для передачи в вычислительный пункт (центр) и сдачи в архив; за сохранность учетных документов;

е) начальник вычислительного пункта (центра) — за качественное и в установленные сроки решение задач по учету материальных средств и своевременное возвращение (выдачу) учетных документов начальникам служб.

<sup>150</sup> Под движением материальных средств понимается их прием, отпуск (выдача), передача (сдача) и списание с учета.

Основу учета материальных средств составляют учетные документы, под которыми понимаются документы, содержащие в зафиксированном виде информацию, оформленную в установленном порядке, имеющие в соответствии с действующим законодательством правовое значение.

В зависимости от назначения учетные документы подразделяются следующим образом:

— первичные учетные документы (накладные, наряды, чековые требования, раздаточно-сдаточные ведомости, акты, квитанции, путевые, рабочие, производственные и раздаточные листы, аттестаты), которые служат для оформления операций, связанных с движением и изменением качественного (технического) состояния материальных средств и являются основанием для записей учетных данных в книгах и карточках учета;

— книги и карточки учета, в которых отражаются наличие, движение и качественное (техническое) состояние материальных средств за определенный период по подразделениям (частям), складам, мастерским, другим объектам войскового (корабельного) хозяйства и в целом за воинскую часть (соединение);

— учетные документы вспомогательного характера (сводные и иные ведомости (кроме раздаточно-сдаточных), доверенности, сопроводительные и упаковочные листы, листы отпуска горячей пищи, раскладки, стеллажные ярлыки, описи материальных средств, извещения, донесения, подтверждения), которые способствуют выполнению операций, связанных с движением и изменением качественного (технического) состояния материальных средств.

Одним из элементов движения материальных средств является их списание с учета, о чем производятся соответствующие записи в книгах и карточках учета материальных средств.

Основаниями списания материальных средств являются:

1) израсходование средств по прямому назначению, когда материальные средства законно прекратили свое существование либо изменили свою первоначальную форму существования в результате их использования либо невозвратно убыли из военной организации. В этом случае они списываются с учета на основании первичных расходных документов;

2) образование недостачи материальных средств в пределах установленных норм естественной убыли — списание с учета производится в соответствующих службах решением командира воинской части;

3) износ материальных средств в процессе их нормальной эксплуатации, когда они сняты с вооружения, пришли в негодность при испытаниях либо по истечении установленных сроков эксплуатации, хранения или годности и если эти материальные средства по своему качественному состоянию не могут быть отремонтированы и использованы по прямому назначению. Списание производится командиром воинской части или вышестоящим начальником по актам технического состояния, оформленным специально создаваемыми комиссиями после тщательной проверки их качественного состояния;

4) утрата, гибель, уничтожение, порча, преждевременный износ, незаконное расходование или хищение материальных средств. Списание в данном случае производится на основании приказов командира воинской части и актов комиссий после внесения соответствующих записей в книгу учета недостач.

Для установления виновных лиц и размера нанесенного ущерба, а также для определения необходимости отнесения части или полной суммы

этого ущерба за счет государства командиром воинской части назначается административное расследование, а при наличии признаков преступления возбуждается уголовное дело. В зависимости от результатов расследования командиром части принимается решение о возмещении причиненного ущерба и ответственности виновного лица, а также об оформлении документов на получение *инспекторского свидетельства* — официального документа, выданного старшим командиром (начальником), разрешающим в пределах предоставленных ему прав списать утраченные материальные средства за счет государства.

Списание утрат материальных средств по инспекторским свидетельствам допускается только в случаях, когда сумма ущерба не может быть возмещена за счет виновных лиц и должна быть полностью или частично отнесена за счет государства. Утраченные ракетное, ракетно-артиллерийское, противолодочное, торпедное, минное и противоминное вооружение, авиационная техника и боеприпасы всех видов списываются по инспекторским свидетельствам независимо от того, отнесена их стоимость полностью или частично за счет виновных лиц.

Списание материальных средств по инспекторским свидетельствам может производиться в следующих случаях:

а) утраты материальных средств во время боевых действий и стихийных бедствий;

б) уничтожения или приведения в негодность материальных средств по распоряжению военного командования в целях предотвращения захвата их противником или предупреждения и ликвидации заразных заболеваний;

в) когда сумма причиненного ущерба превышает сумму, определенную судебными органами к взысканию с виновного, или превышает сумму начета, который можно наложить на виновного в административном порядке;

г) утраты материальных средств при пожарах, катастрофах или авариях, если против виновных не возбуждено уголовное дело и отсутствуют основания для отнесения суммы причиненного ущерба за их счет;

д) отсутствия чьей-либо вины в причинении материального ущерба государству;

е) отказа суда в иске, правильно и своевременно предъявленном к надлежащему ответчику;

ж) установления полной безнадежности взыскания с виновных суммы причиненного ущерба.

Для получения инспекторского свидетельства на списание материальных средств представляется в порядке подчиненности мотивированное ходатайство, к которому прилагаются:

— выписка из книги учета недостач;

— акт списания или акт технического состояния;

— формуляр или паспорт (на материальные средства, не имеющие формуляров и паспортов, — удостоверение качественного анализа);

— материалы административного расследования или уголовного дела;

— справка о частичном возмещении ущерба за счет виновных лиц.

— заверенная выписка из акта ревизии (проверки);

— копия решения судебного органа или постановления следственного органа по уголовному делу;

— копии приказов (распоряжений) командования на уничтожение материальных средств в целях предотвращения захвата их противником;

— копии приказов (распоряжений) командования и письменные заключения специалистов на уничтожение зараженных материальных средств;

— другие документы.

#### § 4. Контроль за хозяйственной деятельностью в воинской части

В целях эффективной организации хозяйственной деятельности воинской части (корабля) должен осуществляться систематический контроль за своевременным, всесторонним и полным обеспечением соединения (воинской части), а также законностью расходования, сохранностью материальных и денежных средств. Он должен охватывать все службы тылового, технического и других видов обеспечения соединения (воинской части).

Основными задачами контроля хозяйственной деятельности соединения (воинской части) являются:

1) проверка соблюдения законодательства Российской Федерации, правовых актов Министерства обороны Российской Федерации;

2) оказание помощи должностным лицам в организации хозяйственной деятельности;

3) выявление и предотвращение возможных злоупотреблений и нарушений со стороны должностных лиц, ответственных за хозяйственную деятельность.

Основным содержанием контроля хозяйственной деятельности является:

а) правильность определения потребности в материальных, денежных средствах и земельных участках, их истребования, получения, распределения, выдачи по назначению, а также наличие, полнота и своевременность доведения до военнослужащих материальных и денежных средств по установленным нормам;

б) соблюдение законности в использовании материальных и денежных средств, расходовании моторесурсов;

в) организация учета, хранения, правильности эксплуатации, ремонта и своевременности освежения запасов материальных средств;

г) соблюдение сроков и качества проведения инвентаризаций материальных средств, ревизий по подчиненным службам, организация и состояние внутреннего контроля;

д) организация экономии, рационального расходования материальных и денежных средств, обеспечение сохранности федеральной собственности, состояние работы по предупреждению утрат материальных и денежных средств;

е) организация противопожарной защиты объектов материально-технической базы соединения (воинской части), соблюдение требований пожарной безопасности при хранении, ремонте и эксплуатации материальных средств, наличие и состояние средств пожаротушения и их готовность к применению;

ж) выполнение требований обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды;

з) соблюдение установленных норм расходования материальных средств, сырьевых, топливно-энергетических и других ресурсов;

и) качество планирования производственной деятельности, выполнения утвержденных планов;

к) организация торгово-бытового обслуживания военнослужащих, членов их семей;

л) выполнение предложений и устранение недостатков по актам предыдущих инвентаризаций материальных средств и ревизий, а также указаний должностных лиц вышестоящих органов военного управления.

Виды контроля хозяйственной деятельности соединения (воинской части):

— предварительный контроль, который осуществляется командиром соединения (воинской части) в пределах предоставленных ему прав в период, предшествующий подписанию первичных документов и проведению планируемых хозяйственных мероприятий, в целях предупреждения незаконного и нецелесообразного расходования материальных и денежных средств и предотвращения утрат;

— текущий контроль, который осуществляется командиром соединения (воинской части) для проверки сохранности, качественного состояния, соблюдения установленных порядка, норм и законности на стадии применения, эксплуатации, истребования, получения, учета, хранения и выдачи материальных и денежных средств. Основными формами текущего контроля являются проверка, смотр (осмотр);

— последующий контроль, который осуществляется в целях проверки законности, целесообразности и правильности уже совершенных операций, он может быть плановым и внеплановым. Плановый контроль осуществляется в сроки, предусмотренные нормативными правовыми актами, а также по планам соответствующих должностных лиц. Внеплановый контроль в соединении (воинской части) осуществляется по решению командира соединения (воинской части) или его старшего командира при наличии информации о злоупотреблениях, недостатках в деятельности тех или иных служб, поступлении жалоб и в других случаях. Сроки, содержание, форма и порядок проведения внепланового контроля устанавливаются должностным лицом, по решению которого он осуществляется.

Основными формами последующего контроля являются:

1) инвентаризация материальных средств;

2) проверка хозяйственной деятельности;

3) ревизия.

Потребность в проведении *инвентаризации* материальных средств<sup>151</sup> (количество инвентаризаций в отчетном году, даты их проведения, перечень материальных средств, проверяемых при каждой из них, и т. д.) определяется командиром соединения (воинской части), за исключением случаев, когда проведение инвентаризации обязательно. К числу таких случаев относятся:

а) смена материально ответственных лиц — инвентаризация проводится при приеме (сдаче) должности материально ответственными лицами, а также при убытии их в отпуск (прибытии из отпуска);

б) составление годовой бухгалтерской отчетности (кроме имущества, инвентаризация которого проводилась не ранее 1 октября отчетного года);

в) выявление фактов хищения или порчи материальных средств;

г) стихийное бедствие, пожар или другие чрезвычайные ситуации;

<sup>151</sup> Под *инвентаризацией* понимается периодическая проверка наличия и состояния материальных ценностей (основного и оборотного фондов) в натуре, а также денежных средств (Советский энциклопедический словарь. М., 1987. С. 487).

д) изменение подчиненности воинской части, постановка соединения (воинской части) на обеспечение в другое соединение (воинскую часть), расформирование соединения (воинской части).

Основными целями инвентаризации являются:

- выявление фактического наличия материальных средств;
- сопоставление фактического наличия материальных средств с данными бухгалтерского учета;
- контроль качественного состояния и комплектности материальных средств.

Для проведения инвентаризации материальных средств назначается инвентаризационная комиссия. Состав инвентаризационной комиссии, создаваемой сроком на один год, отдается приказом командира соединения (воинской части) (за месяц до начала календарного года).

Председателем инвентаризационной комиссии назначается офицер (по должности не ниже заместителя командира соединения (воинской части), а членами инвентаризационной комиссии — военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, а также гражданский персонал соединения (воинской части), знающие требования по организации, ведению и контролю хозяйственной деятельности и не связанные в служебном отношении с проверяемыми должностными лицами. На время работы председатель и члены инвентаризационной комиссии освобождаются от исполнения ими служебных обязанностей по занимаемым воинским должностям.

Перед началом работы инвентаризационной комиссии до ее членов под роспись доводятся требования законодательства Российской Федерации об ответственности за сокрытие выявленных нарушений, после чего проводятся следующие мероприятия:

1) разрабатывается план работы инвентаризационной комиссии с указанием мероприятий, сроков начала и окончания работы, времени представления инвентаризационных описей на утверждение командиру соединения (воинской части);

2) инструктаж членов инвентаризационной комиссии командиром соединения (воинской части) или назначенным им должностным лицом о целях и задачах предстоящей инвентаризации материальных средств и порядке ее работы;

3) изучение инвентаризационной комиссией руководящих документов по вопросам организации, ведения и контроля хозяйственной деятельности, учета и отчетности;

4) ознакомление членов инвентаризационной комиссии с заключениями вышестоящего органа по представленным соединением (воинской частью) отчетам, а также с материалами предыдущих инвентаризаций материальных средств и ревизий.

План работы инвентаризационной комиссии разрабатывается и подписывается ее председателем, согласовывается с заместителями командира соединения (воинской части) и начальниками родов войск и служб, утверждается лицом, назначившим инвентаризацию.

Инвентаризационная комиссия в ходе работы имеет право:

а) проверять все документы, книги и карточки учета материальных средств, отчеты и служебную переписку проверяемых служб;

б) требовать от начальников родов войск и служб и других должностных лиц соединения (воинской части) представления необходимых справок (сведений) и объяснений;

в) проверять в воинских частях (подразделениях), на складах, в парках и на других объектах материально-технической базы соединения (воинской части) наличие, качественное состояние, комплектность и условия хранения всех материальных средств.

Проверка фактического наличия материальных средств производится при обязательном участии материально ответственных лиц.

Проверка хозяйственной деятельности соединения (воинской части) включает анализ деятельности служб и соблюдения ими законности в расходовании материальных и денежных средств.

Проверка хозяйственной деятельности, проводимая по решению командира воинской части, является формой внутреннего контроля и проводится по отдельным вопросам один раз в год (по состоянию на 1 июля текущего года) инвентаризационной комиссией воинской части.

Проверка хозяйственной деятельности соединения (воинской части) по решению старших командиров (начальников) может быть полной (сплошной) или по отдельным вопросам.

Внеплановые проверки хозяйственной деятельности соединения (воинской части) проводятся по решению командира соединения (воинской части), а также старших командиров.

Ревизия представляет собой систему обязательных контрольных действий по документальной и фактической проверке законности и обоснованности осуществленной в ревизуемом периоде финансовой и хозяйственной деятельности, правильности ее отражения в документах бухгалтерского учета и отчетности, а также законности действий командира соединения (воинской части) и помощника командира соединения (воинской части) по финансово-экономической работе и иных лиц, на которых возложена ответственность за ее осуществление.

Ревизия родов войск и служб во всех случаях производится только в полном объеме, как правило, комплексно, т. е. одновременно по всем родам войск и службам соединения (воинской части) и под единым руководством.

Для проведения ревизии определяется срок, который не должен превышать 30 дней. Продление этого срока допускается с разрешения должностного лица, назначившего ревизию, по мотивированному представлению руководителя ревизионной группы (инспектора-ревизора).

Для проведения комплексной ревизии создается ревизионная группа. Руководитель ревизионной группы назначается должностным лицом, по плану которого проводится ревизия.

Командир соединения (воинской части) и другие должностные лица соединения (воинской части), хозяйственная деятельность которых ревизуется, должны:

- создавать условия для целенаправленной работы инспектора-ревизора, оказывать ему содействие в проведении ревизии, представлять подлинники служебные документы, а также по его требованию предъявлять необходимые справки и объяснения (в устной или письменной форме) по вопросам, относящимся к ревизии;

— обеспечить доступ инспекторов-ревизоров в хранилища и складские помещения;

— обеспечивать участие в ревизии членов инвентаризационной комиссии с освобождением их на этот период от исполнения служебных обязанностей;

— требовать от подчиненных должностных лиц составления конкретного плана устранения выявленных недостатков, осуществлять постоянный контроль за его выполнением и докладывать вышестоящему командиру в установленные сроки о принятых мерах.

При проведении ревизии проверяются:

1) правильность и своевременность выполнения законодательства Российской Федерации, приказов и директив министра обороны Российской Федерации, его заместителей и других должностных лиц по вопросам ведения хозяйственной деятельности;

2) планирование, организация и состояние подготовки военнослужащих, подразделений (служб), а также состояние их боевой и мобилизационной готовности;

3) полнота и качество планирования ведения хозяйственной деятельности соединения (воинской части), выполнения мероприятий, предусмотренных планируемыми документами в целом за соединение (воинскую часть) или за отдельную службу;

4) обеспеченность соединения (воинской части) материальными средствами, положенными по табелям и нормам;

5) правильность приема материальных средств, законность и целесообразность их приобретения;

6) фактическое наличие и качественное состояние материальных средств;

7) полнота и качество доведения до военнослужащих положенных норм обеспечения;

8) правильность эксплуатации, хранения и ремонта технических средств и специального оборудования;

9) соблюдение законности, целесообразности и эффективности расходования материальных и денежных средств, финансово-хозяйственной и штатной дисциплины, правильность ведения учета и отчетности, контроля ведения хозяйственной деятельности соединения (воинской части) со стороны командиров и должностных лиц, отвечающих за войсковое (корабельное) хозяйство, и инвентаризационной комиссии;

10) организация ветеринарно-санитарного обеспечения соединения (воинской части);

11) состояние работы по предупреждению утрат материальных и денежных средств;

12) эффективность проведения мероприятий по экономии, рациональному расходованию материальных и денежных средств;

13) знание и выполнение должностными лицами соединения (воинской части) должностных обязанностей по ведению хозяйственной деятельности и по контролю за сохранностью материальных средств;

14) состояние средств измерений;

15) выполнение предложений и устранение недостатков по предыдущим инвентаризациям и ревизиям;

16) наличие приходных и расходных документов, правильность их оформления и законность проведенных операций;

17) записи в книгах и карточках учета и сличение их с приказами и подлинными документами, на основании которых произведены записи;

18) своевременность и полнота оприходования материальных средств, правильность составления актов приема и оформления соответствующими документами обнаруженных недостатков и порчи, своевременность запи-

си выявленных недостатков в книгу учета недостатков, получение документов по списанию;

19) расчеты с поставщиками;

20) правильность и своевременность записей приходных и расходных документов по книгам и карточкам учета, а также перечисления имущества в низшие категории и исключения с учета соединения (воинской части);

21) правильность ведения учета материальных средств в подразделениях, мастерских, столовых и на складах;

22) правильность и качество составления отчетности и соблюдение сроков ее представления;

23) законность зачисления на обеспечение и снятия с него военнослужащих;

24) правильность хранения приходных и расходных документов, книг и карточек учета, бланков строгого учета.

Результаты ревизии оформляются актом по обревизованной службе, а при проведении комплексной ревизии — актом по всем обревизованным службам. Акт подписывается руководителем ревизионной группы, инспектором-ревизором, председателем и членами инвентаризационной комиссии, командиром соединения (воинской части), соответствующим заместителем командира соединения (воинской части), помощником командира соединения (воинской части) по финансово-экономической работе, начальниками соответствующих служб.

При наличии возражений или замечаний по акту подписывающие его должностные лица соединения (воинской части), хозяйственная деятельность которых ревизуется, делают об этом оговорку перед своей подписью и одновременно представляют руководителю ревизионной группы (инспектору-ревизору) письменные возражения или замечания, которые приобщаются к материалам ревизии и являются их неотъемлемой частью.

По результатам ревизии лицо, осуществляющее ревизию, проводит разбор с детальным анализом выявленных недостатков и причин их возникновения. Контроль за выполнением предложений по акту ревизии осуществляет командир соединения (воинской части), а также должностное лицо, назначившее ревизию.

Командиры, на которых возлагается ведение хозяйственной деятельности соединения (воинской части), должны выполнить предложения, изложенные в акте, устранить выявленные недостатки и в установленные сроки представить письменный доклад об этом должностному лицу, назначившему ревизию.

О случаях выявления недостатков материальных средств, превышающих нормы естественной убыли или излишков, порчи материальных средств, инспектор-ревизор (председатель инвентаризационной комиссии) немедленно докладывает командиру соединения (воинской части), который должен назначить административное расследование в целях выявления причин нарушений и виновных в этом для принятия решения о возмещении причиненного ущерба.

Результаты инвентаризации и ревизии соединения (воинской части) используются командиром соединения (воинской части) и старшими командирами, а также доводящими органами для изучения и анализа состояния войскового (корабельного) хозяйства соединения (воинской части) в целом и отдельных служб, обобщения и распространения поло-

жительного опыта работы служб и должностных лиц, выявления и устранения недостатков в их хозяйственной деятельности и дальнейшего улучшения состояния войскового (корабельного) хозяйства соединения (воинской части).

Результаты анализа ведения хозяйственной деятельности за каждое полугодие объявляются в приказе командира соединения (воинской части) с указанием конкретных мер по устранению выявленных недостатков и распространению положительного опыта работы служб и должностных лиц.

# Глава 11. Правовые основы организации материального обеспечения военнослужащих

## § 1. Организационные и правовые основы продовольственного обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации

Правовую основу продовольственного обеспечения военнослужащих составляют:

- п. 1 ст. 14 Федерального закона «О статусе военнослужащих»;
- Постановление Правительства Российской Федерации «О продовольственном обеспечении военнослужащих и некоторых других категорий лиц, а также об обеспечении кормами (продуктами) штатных животных воинских частей и организаций в мирное время» от 29 декабря 2007 г. № 946;
- приказ министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Положения о продовольственном обеспечении Вооруженных Сил Российской Федерации на мирное время» от 22 июля 2000 г. № 400.

Продовольственное обеспечение военнослужащих осуществляется по установленным нормам в одной из следующих форм:

1) организация питания по месту военной службы — для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, и отдельных категорий военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, к числу которых относятся:

- военнослужащие летного состава, а также другие категории военнослужащих, обеспечиваемые продовольствием за счет государства по норме летного пайка;
- военнослужащие, проходящие военную службу на надводных и подводных кораблях и судах обеспечения, в управлениях и на базах соединений кораблей и судов обеспечения Военно-морского флота и морских частях (подразделениях) и соединениях пограничных органов ФСБ России и внутренних войск МВД России, а также проходящие подготовку в учебных центрах Военно-морского флота и в учебных центрах подготовки морских специалистов пограничных органов ФСБ России;
- военнослужащие, постоянно работающие на аэродромах, полигонах, технических и стартовых позициях по непосредственному обслуживанию летательных аппаратов и обеспечению их полетов;
- военнослужащие в период несения боевого дежурства (дежурства), участия в полевых учениях (маневрах) и в других случаях, когда по условиям службы, расквартирования или семейным обстоятельствам получение на руки положенных им продовольственных пайков затруднено и требуется организация им питания через столовые воинских частей;
- курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования;
- военнослужащие, находящиеся на излечении или обследовании в военно-медицинских (медицинских) подразделениях, частях и учреждениях;

— военнослужащие, командированные за границу для выполнения задач по поддержанию мира в зонах вооруженных конфликтов;

2) выдача продовольственного пайка по просьбе военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в размере его стоимости в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

3) выплата продовольственно-путевых денег военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, на время нахождения в пути следования, в местах использования установленных законодательством Российской Федерации отпусков, а также на время нахождения в пунктах командировок, если в этих пунктах отсутствует организованное питание военнослужащих.

Обеспечение военнослужащих продовольствием осуществляется по нормам продовольственных пайков (рационов питания), утвержденным Правительством Российской Федерации, и по нормам, установленным министром обороны Российской Федерации в пределах предоставленных ему прав.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, за счет государства пайки выдаются в виде питания, продуктами на руки (для военнослужащих, проходящих военную службу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях) или взамен их выплачивается денежная компенсация. Выплата денежной компенсации за прошедшие месяцы производится в размере стоимости пайков, установленной на день выплаты. Исчисление размера денежной компенсации и его доведение до военных округов осуществляется Центральным продовольственным управлением Министерства обороны Российской Федерации ежемесячно по согласованию с Главным финансово-экономическим управлением Министерства обороны Российской Федерации.

В воинских частях для обеспечения питанием (горячей пищей) военнослужащих, имеющих право на получение питания за счет государства, штатами предусматриваются соответствующие столовые (солдатские, матросские, курсантские, офицерские и др.). Питание личного состава кораблей (судов) Военно-морского флота организуется через камбузы, столовые, кают-компании кораблей (судов), плавучих и береговых баз.

В исключительных случаях, когда по условиям прохождения военной службы (работы) и расквартирования не представляется возможным обеспечивать отдельные команды (подразделения) военнослужащих горячей пищей через столовые воинских частей, а создание новых столовых экономически нецелесообразно, разрешается организовывать питание этих лиц через столовые общественного питания на договорных началах по норме положенного им продовольственного пайка.

Питание военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, проживающих без семей, и холостяков, по их желанию, организуется через солдатские (матросские) столовые воинских частей в отдельно оборудованных помещениях (обеденных залах). Питание указанных военнослужащих может быть организовано и в самостоятельных столовых воинских частей. Самостоятельным столовым воинских частей, расположенным в отдаленных гарнизонах и не имеющим возможности приобретать продукты питания через торговую сеть, разрешается отпускать продовольствие для питающихся с продовольственных складов этих воинских частей за плату в установленном порядке. В целях улучшения и разнообразия питания по желанию питающихся могут приобретаться за их счет до-

полнительные продукты. Ассортимент и количество дополнительных продуктов обсуждаются на общем собрании питающихся в столовой.

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, получающие продовольственные пайки в виде питания за счет государства, во время нахождения в отпуске при воинской части (по месту военной службы) могут обеспечиваться питанием через столовые (кают-компании) воинских частей по нормам положенного им продовольственного пайка.

Военнослужащие, получающие продовольственные пайки в виде питания через столовые воинских частей и страдающие болезнями органов пищеварения, обеспечиваются диетическим питанием. Пища для них готовится по отдельной раскладке из продуктов, положенных им по нормам, с частичной их заменой. Для приема пищи выделяются отдельные столы. Зачисление на диетическое питание производится приказом командира воинской части на основании заключения начальника медицинской службы воинской части на срок до трех месяцев.

Военнослужащие, занятые на работах с особо вредными условиями труда, обеспечиваются бесплатным лечебно-профилактическим питанием по установленным нормам. Питание организуется через столовые воинских частей или по абонементам через столовые общественного питания по общей раскладке продуктов по спискам, ежемесячно объявляемым приказом командира воинской части.

Курсанты военно-учебных заведений весь период обучения, в том числе и после получения военно-учебным заведением приказа о присвоении им офицерских званий, по день их выпуска обеспечиваются бесплатным питанием в столовых военно-учебных заведений. При освобождении в период учебы от содержания на казарменном положении, а также при убытии из расположения военно-учебного заведения курсанты, проходящие военную службу по контракту, по решению начальника военно-учебного заведения могут сниматься с котлового довольствия, и им взамен положенного продовольственного пайка в этих случаях выплачивается денежная компенсация. Со дня, следующего за днем выпуска, за период нахождения в отпуске выпускники всех военно-учебных заведений обеспечиваются денежной компенсацией взамен продовольственного пайка.

Военнослужащие, занятые на работах с вредными условиями труда, которым выдача лечебно-профилактического питания нормами не предусмотрена, в дни фактического выполнения ими этих работ обеспечиваются дополнительным питанием за счет средств денежного фонда воинской части.

Пища в столовых воинских частей готовится строго по раскладке продуктов. В воинских частях, личный состав которых получает питание по общевоинскому пайку, горячая пища готовится и выдается три раза в сутки (на завтрак, обед и ужин). Часы приема пищи личным составом определяются командиром воинской части.

Паек при трехразовом питании распределяется по энергетической ценности (калорийности): на завтрак — 30—35 %, на обед — 40—45 % и на ужин — 30—20 %. В зависимости от условий боевой подготовки и распорядка дня воинской части распределение пайка может быть изменено командиром воинской части.

Для военнослужащих, выполняющих различные задания и не присутствующих в связи с этим на завтраке, обеде или ужине, оставляется соответствующий расход пищи. Заявки на оставление пищи подаются старшинами подразделений через дежурного по роте (подразделению) дежур-

ному по столовой с указанием времени явки военнослужащих в столовую.

Пища, оставленная для отсутствующих военнослужащих, хранится в отдельной закрытой посуде в холодильном шкафу не более четырех часов, а при отсутствии холодильных средств — не более двух часов. При этом, мясные и рыбные порции хранятся отдельно от гарнира. Выдача пищи разрешается только после повторной тепловой обработки и проверки врачом (фельдшером).

Для личного состава, не имеющего возможности прибыть в столовую до истечения установленных сроков хранения пищи, продукты в котел не закладываются. В этих случаях по указанию дежурного по столовой пища для отсутствующих военнослужащих готовится отдельно ко времени их прибытия в столовую.

## § 2. Обеспечение военнослужащих вещевым имуществом

Правовую основу вещевого обеспечения военнослужащих составляют:

— п. 2 ст. 14 Федерального закона «О статусе военнослужащих»;  
— Указ Президента Российской Федерации «О военной форме одежды, знаках различия военнослужащих и ведомственных знаках отличия» от 8 мая 2005 г. № 531;

— Постановление Правительства Российской Федерации «О вещевом обеспечении в федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в мирное время» от 22 июня 2006 г. № 390.

*Вещевое обеспечение* является видом материального обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, включает в себя комплекс мероприятий по определению их потребности в имуществе и технических средствах вещевой службы, снабжению такими имуществом и средствами, их разработке, заготовке, содержанию, использованию (носке (эксплуатации), расходу), модернизации, ремонту и утилизации (реализации), банно-прачечному обслуживанию, а также по осуществлению руководства деятельностью органов вещевой службы Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов по вопросам вещевого обеспечения указанных войск (сил).

Под *вещевым имуществом* понимаются предметы военной формы одежды, знаки различия, белье, постельное белье и постельные принадлежности, специальное и санитарно-хозяйственное имущество, палатки, брезенты, мягкие контейнеры, спортивное и альпинистское имущество, ткани и материалы для изготовления вещевого имущества, расходные материалы.

*Знаки различия* — это знаки различия по воинским званиям военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, знаки различия по видам Вооруженных Сил Российской Федерации, родам войск и службам, знаки различия по функциональному назначению и персонифицированные знаки различия.

*Специальное имущество* — это инвентарное имущество, предназначенное для защиты военнослужащих от неблагоприятных воздействий окружающей среды и обеспечения выполнения ими должностных и спе-

циальных обязанностей, кроме иного имущества, относящегося к вещевому имуществу.

*Санитарно-хозяйственное имущество* — это инвентарное имущество, предназначенное для обеспечения выполнения санитарно-эпидемиологических требований в военно-медицинских учреждениях, медицинских воинских частях и подразделениях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

*Расходные материалы* — мыло, мочалки и бумага туалетная.

Вещевое имущество, за исключением расходных материалов, подразделяется на вещевое имущество личного пользования и инвентарное имущество.

Вещевым имуществом личного пользования являются предметы вещевого имущества, выдаваемые военнослужащим во владение и безвозмездное пользование до истечения срока носки.

Инвентарным имуществом являются предметы вещевого имущества, выдаваемые военнослужащим во владение и безвозмездное временное пользование.

Военнослужащие обеспечиваются вещевым имуществом личного пользования, инвентарным имуществом и расходными материалами в соответствии с нормами снабжения. Нормы снабжения военнослужащих вещевым имуществом определяют количество предметов, отпускаемых на одного человека, и сроки их носки (эксплуатации).

Сроком носки (эксплуатации) предмета вещевого имущества является установленный нормой снабжения период времени, в течение которого предмет вещевого имущества должен находиться в пользовании военнослужащего.

Срок носки предметов вещевого имущества личного пользования, выдаваемых при поступлении на военную службу по контракту военнослужащим, проходившим военную службу по призыву, гражданам, пребывавшим либо не пребывавшим в запасе, исчисляется со дня заключения ими контракта о прохождении военной службы.

При заключении контракта о прохождении военной службы военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, им не выдаются предметы вещевого имущества личного пользования, положенные к выдаче по соответствующим нормам снабжения и являющиеся одноименными по отношению к предметам вещевого имущества личного пользования, находящимся у таких военнослужащих в носке.

Срок носки (эксплуатации) предметов инвентарного имущества, используемых военнослужащими в течение летнего или зимнего сезона, засчитывается за один год. Истечение установленного срока носки (эксплуатации) предметов инвентарного имущества не является основанием для их списания.

Военнослужащим производится последующая выдача:

— предметов вещевого имущества личного пользования — по истечении срока носки ранее выданных таких предметов;

— предметов инвентарного имущества — по их фактическому износу, но не ранее истечения установленного для них срока носки (эксплуатации).

По решению командира воинской части военнослужащим может выдаваться вещевое имущество за плату по его стоимости или в счет положенного к выдаче по норме снабжения, но не полученного ранее этими военнослужащими вещевого имущества личного пользования, стоимость ко-

торого не превышает стоимости заменяемых предметов вещевого имущества.

Военнослужащим женского пола, находящимся в отпуске по уходу за ребенком, вещевое имущество не выдается. На этот период срок носки предметов вещевого имущества личного пользования, полученных указанными военнослужащими, продлевается.

Погоны (погончики), знаки различия по воинским званиям, знаки различия по видам Вооруженных Сил Российской Федерации, родам войск и службам, а также знаки различия по функциональному назначению, являющиеся вещевым имуществом личного пользования, выдаются военнослужащим одновременно с выдачей предметов военной одежды, на которых предусмотрено их ношение, на срок носки этих предметов военной одежды.

Вещевое имущество, за исключением расходных материалов, передается во владение и безвозмездное пользование военнослужащим с момента его получения.

Возврату подлежит:

— вещевое имущество личного пользования, выданное военнослужащим, проходящим военную службу по призыву;

— вещевое имущество личного пользования, срок носки которого не истек, выданное военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в случае их увольнения с военной службы в связи с лишением воинского звания; в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы; в связи с вступлением в законную силу приговора суда о лишении военнослужащего права занимать воинские должности в течение определенного срока; в связи с невыполнением им условий контракта; в связи с отказом в допуске к государственной тайне или лишением указанного допуска; в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы условно, а также в связи с вступлением в законную силу приговора суда о лишении военнослужащего права занимать воинские должности в течение определенного срока; как не выдержавшего испытание;

— инвентарное имущество, за исключением отдельных предметов, предусмотренных нормами снабжения.

Вещевое имущество личного пользования военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, срок носки которого не истек, не пригодное к дальнейшему использованию по прямому назначению, возврату не подлежит.

Военнослужащие, которым передано во владение и безвозмездное пользование вещевое имущество, обязаны поддерживать его в исправном состоянии и принимать все меры по предотвращению его повреждения или утраты. Военнослужащие пользуются вещевым имуществом в соответствии с его функциональным назначением. Вещевое имущество личного пользования, выданное военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, переходит в их собственность по окончании срока носки.

Выданное вещевое имущество личного пользования, срок носки которого истечет после увольнения военнослужащего с военной службы по возрасту, по истечении срока контракта, по состоянию здоровья, в связи с организационно-штатными мероприятиями, в связи с переходом на службу в правоохранительные органы, в связи с существенным и (или) систе-

матическим нарушением в отношении его условий контракта, по семейным обстоятельствам переходит в собственность указанных военнослужащих после исключения их из списков личного состава воинской части.

В случае гибели (смерти) военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, признания их безвестно отсутствующими или объявления умершими выданное им вещевое имущество личного пользования возврату не подлежит.

Положенное по нормам снабжения вещевое имущество личного пользования, не выданное военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, либо не полученное ими в период времени, в течение которого оно должно было находиться во владении и безвозмездном пользовании, переходит в собственность этих военнослужащих с момента получения этого имущества.

Расходные материалы переходят в собственность военнослужащих с момента их получения.

Военнослужащие, причинившие по своей вине повреждение имуществу и техническим средствам вещевого имущества, привлекаются к материальной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. Под повреждением имущества и технических средств вещевого имущества понимается изменение их качественного состояния, повлекшее невозможность дальнейшего использования по прямому назначению.

Военнослужащим при первичной и последующей выдаче предметы вещевого имущества личного пользования выдаются новыми.

В случае утраты или повреждения предметов вещевого имущества личного пользования военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, не по их вине, этим военнослужащим выдаются новые одноименные предметы указанного имущества, предусмотренные для них нормами снабжения, без учета срока носки утраченных или поврежденных предметов указанного имущества.

В случае утраты или повреждения предметов инвентарного имущества, срок носки (эксплуатации) которых не истек, военнослужащим выдаются одноименные предметы инвентарного имущества, годные к использованию.

При выдаче военнослужащим отдельных предметов вещевого имущества учитывается местность, в которой они проходят военную службу.

Под *банно-прачечным обслуживанием* военнослужащих понимается комплекс мероприятий по проведению еженедельной помывки военнослужащих в бане с заменой белья, стирки белья, постельного белья, военной, специальной одежды и санитарно-хозяйственного имущества в прачечной, а также по обеспечению их расходными материалами по нормам снабжения.

Бесплатным банно-прачечным обслуживанием обеспечиваются:

— военнослужащие, проходящие военную службу по призыву;

— курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования при их размещении в казармах;

— военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, при их размещении в казармах, на кораблях, в полевых условиях, в местах несения боевого дежурства, а также в период нахождения их на стационарном лечении в военно-медицинских учреждениях, медицинских воинских частях и подразделениях.

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, имеют право на получение вместо положенных по нормам снабжения предметов

вещевого имущества личного пользования денежной компенсации по перечням категорий военнослужащих в размере и порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Право на получение ежегодной денежной компенсации вместо предметов вещевого имущества личного пользования, положенных по нормам снабжения вещевым имуществом военнослужащих в мирное время, имеют следующие категории военнослужащих, проходящих военную службу по контракту:

- военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в органе внешней разведки Министерства обороны Российской Федерации;
- военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в органах ФСБ России;
- военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в федеральных органах государственной охраны;
- военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в СВР России;
- военнослужащие, выполняющие задачи военного и военно-технического сотрудничества с иностранными государствами;
- военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в Службе специальных объектов при Президенте Российской Федерации;
- прикомандированные военнослужащие;
- военнослужащие инженерно-технических воинских формирований и дорожно-строительных воинских формирований при Спецстрое России.

### § 3. Денежное довольствие военнослужащих

*Денежное довольствие* военнослужащих является денежным выражением части совокупного продукта, созданного в обществе и выделяемого из федерального бюджета на обеспечение жизнедеятельности, воспроизводства рабочей силы и удовлетворения материальных и духовных потребностей военнослужащих в соответствии с количеством и качеством воинского труда и особенностями военной службы<sup>152</sup>. По своей сути денежное довольствие является формой реализации конституционного права военнослужащих на получение вознаграждения за свой труд (ст. 37 Конституции Российской Федерации). Право на труд военнослужащие реализуют посредством прохождения военной службы (п. 1 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). Право военнослужащих на получение вознаграждения за свой труд соответствует также требованиям ч. 3 ст. 23 Всеобщей декларации прав человека, в которой провозглашается, что каждый имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение за свой труд, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и членов его семьи и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения.

Денежное довольствие военнослужащих включает:

- 1) оклад месячного денежного содержания военнослужащих, состоящий из двух составных частей:
  - месячный оклад в соответствии с занимаемой воинской должностью (оклад по воинской должности). Каждой воинской должности соответствует определенный тарифный разряд. Всего ныне действующая тарифная сетка включает 50 тарифных разрядов: 1—5-й разряды — солдаты, мат-

<sup>152</sup> Денежное довольствие и социальное обеспечение военнослужащих: Учебник. Ярославль, 2003. С. 26.

росы, сержанты и старшины; 6—9-й разряды — прапорщики и мичманы; 10—50-й разряды — офицеры;

- месячный оклад в соответствии с присвоенным воинским званием;
- 2) дополнительные денежные выплаты, которые подразделяются следующим образом:

- периодические дополнительные денежные выплаты (ежемесячные, ежеквартальные, ежегодные);
- единовременные дополнительные денежные выплаты.

К числу периодических дополнительных денежных выплат относятся:

- 1) процентная надбавка за выслугу лет — выплачивается ежемесячно военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, к окладам денежного содержания в зависимости от выслуги лет в размерах от 5 до 70 %;

- 2) ежемесячное денежное поощрение — выплачивается военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в размере одного оклада по воинской должности;

- 3) процентная надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, — выплачивается ежемесячно военнослужащим, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, в зависимости от формы допуска в размерах от 5 до 75 % оклада по воинской должности;

- 4) ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы — выплачивается военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в зависимости от состава военнослужащих и местности прохождения военной службы в размерах от 30 до 200 % оклада по воинской должности;

- 5) ежемесячная надбавка военнослужащим, имеющим высшее юридическое образование и занимающим воинские должности юридической специальности, — выплачивается в размере от 10 до 50 % оклада по воинской должности;

- 6) процентная надбавка за службу в удаленных от баз районах — выплачивается военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в размере 10 % оклада по воинской должности;

- 7) ежемесячная надбавка за командование (руководство) воинскими подразделениями и воинскими частями — выплачивается военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в размере от 300 до 500 рублей;

- 8) ежемесячные надбавки за ученую степень (ученое звание), воинские должности профессора (доцента);

- 9) надбавка за особые условия боевой подготовки;

- 10) надбавка за особые условия службы на кораблях, судах;

- 11) надбавки за особые условия службы военнослужащим военно-медицинских частей, учреждений и подразделений;

- 12) надбавка за особые условия службы в некоторых видах Вооруженных Сил и родах войск Вооруженных Сил Российской Федерации;

- 13) ежемесячная надбавка за особые условия службы военнослужащим, занятым на работах по перезарядке ядерных реакторов кораблей, обращению с ядерным топливом и радиоактивными отходами;

- 14) надбавка за особые условия службы военнослужащим, занятым поиском и (или) обезвреживанием (уничтожением) взрывоопасных предметов на местности (объектах), и денежное вознаграждение за каждый

обнаруженный и (или) обезвреженный (уничтоженный) взрывоопасный предмет;

15) денежное вознаграждение за классную квалификацию (квалификационную категорию);

16) денежное вознаграждение за особые условия службы военнослужащим, несущим боевое дежурство;

17) денежное вознаграждение за прыжки с парашютом (десантирование с техникой);

18) денежное вознаграждение за водолазные работы;

19) морское денежное довольствие.

20) премии за образцовое выполнение воинского долга;

21) дополнительные выплаты за военную службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями, в том числе отдаленных:

— коэффициенты (районные, за военную службу в высокогорных районах, за военную службу в пустынных и безводных местностях) к денежному довольствию военнослужащих;

— процентные надбавки за военную службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями, в том числе отдаленных.

К единовременным денежным выплатам относятся:

1) единовременное денежное вознаграждение за добросовестное исполнение должностных обязанностей — выплачивается по итогам календарного года военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в размере трех окладов денежного содержания.

2) единовременное денежное вознаграждение за окончание военных образовательных учреждений профессионального образования;

3) единовременное пособие при заключении контракта — выплачивается военнослужащим, принятым на военную службу по контракту на должности солдат, матросов, сержантов и старшин, назначенным и вступившим в исполнение обязанностей по воинской должности, выдержавшим испытание;

4) единовременное пособие при увольнении с военной службы военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, — выплачивается в зависимости от выслуги на военной службе в размере от 5 до 20 окладов денежного содержания;

5) материальная помощь — оказывается ежегодно по рапорту военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в размере двух окладов денежного содержания;

6) выплата при убытии в основной отпуск, а также в отпуск по болезни военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, и курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения ими контракта — производится в размере одного оклада денежного содержания;

7) единовременное денежное вознаграждение за непрерывную военную службу офицерам, служба которых связана с совершением прыжков с парашютом;

8) единовременное денежное вознаграждение за безаварийную работу;

9) денежное вознаграждение за длительную и непрерывную службу на кораблях, судах и в управлениях их соединений (объединений).

Размер денежного довольствия, причитающегося военнослужащему за неполный месяц, определяется пропорционально количеству прослуженных календарных дней в данном месяце. Денежное довольствие, выплаченное в порядке и размерах, действовавших на день выплаты, возврату не подлежит, если право на него полностью или частично военнослужащими впоследствии утрачено, кроме случаев возврата излишне выплаченных сумм вследствие счетных ошибок.

Денежное довольствие, причитающееся военнослужащему и своевременно не выплаченное или выплаченное в меньшем, чем следовало, размере, выплачивается за весь период, в течение которого военнослужащий имел право на него, но не более чем за три года, предшествовавшие обращению за получением денежного довольствия. Единовременные дополнительные выплаты выплачиваются, если обращение за получением последовало до истечения трех лет со дня возникновения права на них.

Военнослужащим, поступившим на военную службу по контракту, оклады по воинским званиям выплачиваются со дня вступления в силу контракта о прохождении военной службы, объявленного приказом соответствующего должностного лица. При присвоении военнослужащим очередных воинских званий оклады по присвоенным воинским званиям выплачиваются со дня присвоения этих званий в установленном порядке. Военнослужащим, лишенным воинских званий по приговору суда за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, оклады по воинским званиям выплачиваются до дня вступления в законную силу приговора суда о лишении воинского звания.

Оклады по воинским званиям военнослужащим подлежат выплате за весь период военной службы по день исключения из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, оклады по воинским должностям выплачиваются в размерах, установленных для тарифного разряда, установленного по занимаемой воинской должности.

Военнослужащим, поступившим на военную службу по контракту, оклады по воинским должностям выплачиваются со дня вступления в силу контракта о прохождении военной службы, объявленного приказом соответствующего должностного лица. При этом, со дня вступления в силу контракта о прохождении военной службы и до дня вступления военнослужащих в исполнение обязанностей по воинским должностям, на которые они назначены в установленном порядке, им подлежат выплата оклады:

— солдатам, матросам, сержантам, старшинам, прапорщикам и мичманам — по 1-му тарифному разряду

— офицерам — по 10-му тарифному разряду.

Со дня вступления в исполнение обязанностей по воинским должностям военнослужащим подлежат выплата оклады по занимаемым воинским должностям согласно тарифным разрядам, указанным в штатах воинских частей. При назначении военнослужащих на другие воинские должности оклады по новым воинским должностям выплачиваются со дня вступления в исполнение обязанностей по этим воинским должностям. До дня вступления в исполнение обязанностей по этим воинским должностям указанным военнослужащим выплачиваются оклады по ранее занимаемым воинским должностям.

Беременным военнослужащим женского пола и военнослужащим женского пола, имеющим детей в возрасте до полутора лет, назначенным на другие воинские должности с сохранением месячного оклада и дополни-

тельных выплат по воинской должности, которую они занимали до назначения, оклад по ранее занимаемой воинской должности выплачивается до дня вступления их в исполнение обязанностей по другой воинской должности с более высоким окладом, но не более чем до дня достижения ребенком возраста полутора лет.

За военнослужащими, назначенными с их согласия в связи с проводимыми организационно-штатными мероприятиями на воинские должности с меньшими месячными окладами, сохраняются месячные оклады по ранее занимаемым воинским должностям на время их военной службы в новых воинских должностях. Решения о сохранении за военнослужащими месячных окладов по ранее занимаемым воинским должностям при назначении их на воинские должности с меньшими месячными окладами оформляются в приказах командиров (начальников), которые осуществляют назначение военнослужащих на воинские должности с меньшими месячными окладами, по представлению соответствующих кадровых органов на основании рапортов военнослужащих. Копии указанных приказов приобщаются к личным делам военнослужащих.

Выплата месячных окладов по ранее занимаемым воинским должностям производится по день сдачи дел и должности в связи с освобождением (отстранением) военнослужащих в установленном порядке от воинских должностей. Указанным военнослужащим установленные месячные и иные дополнительные выплаты производятся исходя из месячных окладов по ранее занимаемым воинским должностям за все время, за которое выплачиваются эти оклады.

Оклады по воинским должностям военнослужащим подлежат выплате за весь период военной службы по день исключения из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, на которых в установленном порядке возложено временное исполнение обязанностей по вакантным воинским должностям (врид), со дня вступления в исполнение обязанностей по этим воинским должностям и по день освобождения от их исполнения включительно, но не более предельного срока временного исполнения обязанностей по воинским должностям, которые военнослужащие не занимали, выплачиваются оклады по временно исполняемым воинским должностям. В таком же порядке выплачиваются оклады за периоды временного исполнения обязанностей по вакантным воинским должностям военнослужащим, находящимся в распоряжении командиров (начальников). При этом, указанным военнослужащим за периоды временного исполнения этих обязанностей выплачиваются месячные дополнительные выплаты, установленные по исполняемым воинским должностям.

Военнослужащим, на которых возложено временное исполнение обязанностей по невакантным воинским должностям (врио), выплачиваются оклады по занимаемым штатным воинским должностям.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, зачисленным в установленном порядке в распоряжение командиров (начальников), за все время нахождения их в распоряжении командиров (начальников), но не более сроков, определенных Положением о порядке прохождения военной службы, выплачиваются оклады по воинскому званию, оклады по ранее занимаемой воинской должности, процентная надбавка за выслугу лет и надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, зачисленным в распоряжение командиров (начальников), по истечении установленного срока нахождения в распоряжении командира (начальника) денежное довольствие может выплачиваться по решению министра обороны Российской Федерации (в отношении высших офицеров), заместителей министра обороны Российской Федерации, начальников служб Министерства обороны Российской Федерации, начальника Аппарата Министра обороны Российской Федерации, главнокомандующих видами Вооруженных Сил Российской Федерации, командующих войсками военных округов, флота, командующих родами войск Вооруженных Сил Российской Федерации, начальников главных и центральных управлений Министерства обороны Российской Федерации.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, за период нахождения в установленных отпусках выплата денежного довольствия производится в полном размере, за исключением случаев, когда денежное довольствие не выплачивается:

а) за период нахождения военнослужащего в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет;

б) военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, удостоенным званий Героя Советского Союза, Героя Российской Федерации и награжденным орденами Славы трех степеней, — за время дополнительного отпуска, предоставленного в соответствии с Законом Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» от 15 января 1993 г. № 4301-1;

в) военнослужащим, зарегистрированным в установленном порядке кандидатами в депутаты, — за время дополнительного отпуска, предоставленного в установленном порядке;

г) другим военнослужащим, имеющим в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации право на предоставление отпусков без сохранения заработной платы.

Военнослужащим женского пола за время отпуска по беременности и родам выплачивается пособие по беременности и родам в размере денежного довольствия, получаемого ими ко дню убытия в указанный отпуск. Кроме пособия по беременности и родам, им также выплачиваются на общих основаниях единовременные дополнительные выплаты денежного довольствия, право на которые возникло в период этого отпуска.

По окончании отпуска по уходу за ребенком, а также при выходе на службу из этого отпуска до исполнения ребенком трех лет выплата денежного довольствия по установленным нормам возобновляется со дня вступления в исполнение обязанностей по занимаемой воинской должности. При этом, единовременное денежное вознаграждение за добросовестное исполнение должностных обязанностей выплачивается за весь календарный год.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, денежное довольствие выплачивается в полном объеме за период непрерывного нахождения на лечении в лечебных учреждениях и в отпуске по болезни, предусмотренном Положением о порядке прохождения военной службы. В общей сложности срок непрерывного нахождения военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, на лечении в лечебных учреждениях и в отпуске по болезни не должен превышать четырех месяцев, кроме случаев, когда федеральными законами и иными нормативными

ми правовыми актами Российской Федерации предусмотрены более длительные сроки нахождения на лечении.

По истечении сроков непрерывного нахождения на излечении и в отпуске по болезни денежное довольствие военнослужащим выплачивается, если пребывание на излечении (в отпуске по болезни) продлено решением прямого начальника от командующего отдельной армией (флотилией), ему равного и выше — по ходатайствам командиров воинских частей с приложением отношений военно-медицинских учреждений.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, освобожденным от исполнения должностных обязанностей в связи с уходом за больным членом семьи на основании больничного листа (справки) лечебного учреждения, денежное довольствие выплачивается в полном объеме за период освобождения от исполнения должностных обязанностей.

Военнослужащим, отстраненным от воинских должностей в соответствии с ДУ ВС РФ либо по решению суда, денежное довольствие со дня, следующего за днем освобождения от воинских должностей, выплачивается в порядке, предусмотренном для военнослужащих, зачисленных в распоряжение.

Военнослужащим, осужденным за совершенное преступление к лишению свободы, ограничению свободы или лишению воинского звания, денежное довольствие выплачивается по день исключения из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы по соответствующему основанию.

Военнослужащим, осужденным к наказанию в виде ареста с содержанием на гауптвахте, за время отбывания ареста выплачивается:

- проходящим военную службу по контракту — оклад по воинскому званию и оклад по воинской должности по 1-му тарифному разряду;
- проходящим военную службу по призыву — оклад по воинской должности по 1-му тарифному разряду.

Месячные и иные дополнительные выплаты денежного довольствия указанным военнослужащим не выплачиваются.

Военнослужащим, осужденным к отбыванию наказания в дисциплинарных воинских частях, со дня вступления приговора в законную силу и до назначения на воинские должности по отбытии наказания или до увольнения с военной службы, выплачивается:

- 1) проходящим военную службу по контракту — оклад по воинскому званию и оклад по воинской должности по 1-му тарифному разряду;
- 2) проходящим военную службу по призыву — оклад по воинской должности по 1-му тарифному разряду.

Месячные и иные дополнительные выплаты денежного довольствия указанным военнослужащим не выплачиваются.

В случаях самовольного оставления военнослужащими воинской части или места военной службы продолжительностью свыше 10 суток независимо от причин оставления выплата денежного довольствия им приостанавливается со дня самовольного оставления воинской части или места военной службы, указанного в приказе командира воинской части. Выплата денежного довольствия указанным военнослужащим возобновляется со дня, указанного в приказе командира воинской части, определенного на основании разбирательства, проведенного по факту самовольного оставления воинской части или места военной службы.

## § 4. Обеспечение военнослужащих жилыми помещениями

**Право военнослужащих на жилище.** Конституция Российской Федерации закрепила права и свободы граждан, соответствующие международным актам о правах человека, в том числе и в жилищной сфере.

Наличие надлежащего жилья свидетельствует о достойном жизненном уровне человека, провозглашенном Всеобщей декларацией прав человека (ст. 25) и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (ст. 11). Указанная норма инкорпорируется в Конституцию Российской Федерации, которой предусмотрено, что каждый имеет право на жилище. Малоимущим<sup>153</sup>, иными указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными нормами (ст. 40 Конституции Российской Федерации). К иным категориям граждан, как правило, относятся граждане, нуждающиеся в социальной защите со стороны государства (жертвы техногенных катастроф, инвалиды и др.), и граждане, выполняющие социально значимые функции (государственные служащие, в том числе военнослужащие).

Право граждан на жилище обеспечивается путем предоставления жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов социального использования на условиях договора социального найма<sup>154</sup> в пределах нормы жилой площади, а также на условиях договора найма жилого помещения (иногда его называют договором коммерческого найма жилого помещения) либо приобретения или строительства жилья за собственные средства без ограничения размеров площади.

Правовое регулирование жилищных правоотношений с участием военнослужащих осуществляется в соответствии с ЖК РФ, Федеральным законом «О статусе военнослужащих», а также другими законодательными и иными нормативными правовыми актами, в том числе и ведомственными.

В качестве одного из важнейших социально-экономических прав право на жилище входит в состав конституционно-правового статуса гражданина, в том числе и военнослужащего. Этому праву военнослужащих соответствуют определенные обязанности государства, муниципальных органов, связанные с предоставлением военнослужащим жилых помещений и использованием ими этими помещениями.

Право на жилище означает возможность иметь жилище, пользоваться им на условиях, установленных законом.

Конституция Российской Федерации (ст. 40) провозгласила в числе основных прав и свобод человека и гражданина право на жилище. Право на жилище — одно из важнейших социально-экономических прав граждан России, поскольку жилище относится к основным материальным условиям жизни человека.

<sup>153</sup> Согласно ЖК РФ малоимущими граждан признают органы местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации. Установление порядка определения размера дохода и стоимости имущества в целях признания граждан малоимущими отнесено к компетенции субъекта Российской Федерации.

<sup>154</sup> Понятие договора социального найма содержится в п. 1 ст. 672 ГК РФ.

В соответствии с Всеобщей декларацией прав человека «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи» (ст. 25).

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах также указывается: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достойный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии» (ст. 11).

Потребность человека в жилище возникает с момента его рождения и сохраняется на всем протяжении его жизни, т. е. имеет постоянный характер. С возрастом, созданием семьи и т. п. изменяются лишь конкретные формы этой потребности.

В российском законодательстве не дается общего понятия «жилище», оно обычно означает особое сооружение или помещение, специально предназначенное для проживания людей: жилой дом, квартира, комната, другое жилое помещение вместе с соответствующей вспомогательной площадью (кухня, коридор, ванная комната, прихожая и т. п.), а также различного рода другими объектами жилого дома (лифт и лифтовое хозяйство, другое инженерное оборудование).

Провозглашая право каждого на жилище, ч. 1 ст. 40 Конституции Российской Федерации устанавливает и гарантию охраны этого права: «Никто не может быть произвольно лишен жилища». Произвольным считается любое не основанное на законе лишение жилища.

Конституция Российской Федерации (ст. 40) предусматривает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Что же касается предоставления жилья бесплатно (или за доступную плату), то согласно ст. 40 Конституции Российской Федерации такое жилье предоставляется только малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище. Речь идет, в частности, об обеспечении жильем военнослужащих, лиц, пострадавших в результате чрезвычайных обстоятельств, участников Великой Отечественной войны и приравненных к ним лиц, инвалидов и некоторых других категорий граждан. Конституция Российской Федерации, таким образом, отказалась от планово-распределительной системы обеспечения жильем помещений и монополии в этом деле государственного, муниципального и общественного жилищных фондов.

Закрепление в Конституции Российской Федерации права на жилище означает право каждого иметь жилище, иметь гарантированную возможность быть обеспеченным жилищем и не опасаться того, что гражданин может быть произвольно лишен своего жилища.

По своей юридической природе конституционное право на жилище является государственно-правовым институтом. Вместе с тем, конституционные положения о праве на жилище (ст. 40 и др.) являются юридической базой для развития и совершенствования жилищного законодательства, всей системы жилищных отношений; пользования жилыми помещениями, совершения сделок и других юридически значимых действий с

жилыми помещениями, организации управления и обеспечения сохранности жилищного фонда и т. п.

Право на жилище носит многоаспектный характер и может быть сведено к нескольким основным юридическим возможностям, вытекающим из содержания ст. 40 Конституции Российской Федерации:

1) возможность стабильного пользования занимаемым жилым помещением независимо от видов жилищных фондов;

2) возможность улучшения своих жилищных условий, получения другого жилого помещения разными способами: малоимущими лицами, иными указанными в законе гражданами, нуждающимися в жилище, — путем получения жилья бесплатно или за доступную плату из государственного, муниципального или иного жилищного фонда в соответствии с установленными законом нормами; другими лицами — путем строительства или приобретения жилых помещений за счет собственных денежных средств с привлечением денежных субсидий государства;

3) возможность использования жилого помещения не только для проживания гражданина и членов его семьи, но и путем передачи жилого помещения для проживания другим гражданам на основании договора (поднайма, коммерческого найма и др.).

Большое значение имеет положение ст. 40 Конституции Российской Федерации о недопустимости произвольно лишать граждан права на жилище.

С правом на жилище тесно и непосредственно связаны и такие нормы Конституции Российской Федерации, которые предусматривают неприкосновенность жилища и защиту от проникновения в него других лиц помимо воли проживающих в нем (ст. 25), неприкосновенность частной жизни (ст. 23), право на судебную защиту (ст. 46) и др.

Из признания ст. 40 Конституции Российской Федерации права на жилище одним из основных конституционных прав граждан вытекает и такая важная особенность этого права: оно согласно ст. 17 Конституции Российской Федерации принадлежит каждому от рождения.

Право на жилище, провозглашенное в ст. 40 Конституции Российской Федерации, относится к числу основных прав, и поэтому в силу ст. 17 Конституции Российской Федерации этому праву свойственна *неотчуждаемость*: право на жилище не может быть изъято государством у гражданина либо ограничено в объеме, кроме случаев, прямо указанных в самой Конституции и в законе. Даже в случае введения на основании ст. 56 Конституции Российской Федерации чрезвычайного положения право на жилище (как и ряд других основных прав) не подлежит ограничению.

Многоаспектность права на жилище проявляется в том, что оно является юридической основой возникновения многочисленных и разнообразных форм и способов осуществления права на жилище в тех или иных конкретных жилищных правоотношениях.

В качестве одного из важнейших социально-экономических прав право на жилище входит в состав конституционно-правового статуса гражданина России. Этому праву соответствуют определенные обязанности государства, муниципальных органов, связанные с предоставлением прежде всего малообеспеченным гражданам жилых помещений и использованием ими этими помещениями; расширением государственного и муниципального жилищных фондов, содействием развитию частного фонда и других форм обеспечения граждан жилищем, обеспечением правильного распре-

деления общественных жилищных фондов, гарантированием устойчивого, стабильного осуществления права пользования жилищем.

Согласно ст. 15 Конституции Российской Федерации норма о праве граждан на жилище, как и другие нормы, имеет *прямое действие*. Поэтому статьями Конституции Российской Федерации надлежит руководствоваться непосредственно и при разрешении конкретных вопросов, в том числе при рассмотрении конкретных дел в судах. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 2 постановления от 31 октября 1995 г. № 8 указал, что суд применяет Конституцию Российской Федерации, в частности, когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения.

Поскольку право на жилище, предусмотренное ст. 40 Конституции Российской Федерации, не содержит бланкетной нормы, отсылающей к какому-либо закону, и его реализация не зависит от каких-либо условий, кроме указанных в Конституции, постольку не требуется дополнительная регламентация указанного права в законе. Вместе с тем, ст. 40 Конституции Российской Федерации предполагает, что отдельные положения конкретизируются и раскрываются в нормах жилищного и других отраслей законодательства, устанавливающих формы реализации права и соответствующий правовой механизм, посредством которого обеспечивается реализация конституционных прав.

Так, в ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации говорится о предоставлении жилища бесплатно или за доступную цену не только малоимущим, но и «иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище». Соответствующий закон согласно данной статье необходим и для установления норм предоставления жилья. Такие положения Конституции Российской Федерации реализуются через конкретные законы, иные нормативные правовые акты, в которых реализуются нормы Конституции и через которые конституционное право на жилище как одно из основных прав взаимодействует с нормами отраслевого законодательства: жилищного, гражданского, административного и др. В этой связи необходимо, прежде всего, назвать ст. 3 ЖК РФ, в которой в сжатой форме выражено основное содержание жилищных прав и обязанностей граждан.

В целях обеспечения устойчивости и повышения гарантии жилищных прав граждан в ч. 3 ст. 3 ЖК РФ закрепляется принцип, согласно которому никто не может быть выселен из занимаемого жилого помещения или ограничен в праве пользования жилым помещением иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренным законом.

Жилищные права граждан охраняются законом. Запрещаются действия, препятствующие осуществлению права на жилище.

Государство заинтересовано в том, чтобы и граждане при осуществлении жилищных прав не совершали действий, нарушающих права других лиц, чтобы были обеспечены надлежащее использование жилищного фонда и его сохранность.

Граждане Российской Федерации имеют право на получение в установленном порядке жилого помещения по договору найма (или аренды) в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов, жилого помещения в домах жилищных и жилищно-строительных

кооперативов, на приобретение жилого помещения в собственность в домах государственного и муниципального жилищных фондов и путем индивидуального жилищного строительства, а также по иным основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Причем жилые помещения в домах государственного и общественного жилищных фондов, а также в домах жилищно-строительных кооперативов предоставляются гражданам в бессрочное пользование. В целях обеспечения жилищных прав граждан ЖК РФ устанавливает материальные и юридические гарантии этого права путем предоставления гражданам жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов на условиях договора найма в пределах нормы жилой площади, а также иными способами.

Вышеназванные принципиальные положения выражены в нормах ЖК РФ, определяющих требования, предъявляемые к жилым помещениям, и учитывающих интересы граждан при предоставлении жилых помещений, в том числе положение о том, что жилые помещения предоставляются, как правило, в виде отдельной квартиры на семью.

Важнейшее значение имеет выделение в составе жилищного фонда «жилищного фонда социального использования», предназначенного для предоставления жилых помещений малообеспеченным и другим указанным в законе гражданам в пользование на основании договора социального найма (ст. 19 ЖК РФ; ст. 672 ГК РФ). В соответствии с этим договором жилые помещения находятся у граждан в бессрочном пользовании (а не на определенный срок).

Конституцией Российской Федерации, как сказано выше, внесены определенные коррективы в порядок и условия обеспечения граждан жильем за счет государственного, муниципального и других жилищных фондов: жилище из этих фондов предоставляется бесплатно или за доступную плату малоимущим, иным указанным в законе гражданам.

Гражданам, не обеспеченным жильем по установленным нормативам, государство оказывает помощь, развивая строительство домов государственного и муниципального жилищных фондов, предназначенных для предоставления жилых помещений по договору найма, а также используя систему компенсаций (субсидий) и льгот по оплате строительства, содержания и ремонта жилья (ст. 2 ЖК РФ).

Обеспечение жилищных прав граждан предполагает возложение на органы государственной власти, исполнительные органы и органы местного самоуправления соответствующих обязанностей.

Согласно ст. 2 ЖК РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе:

1) содействуют развитию рынка недвижимости в жилищной сфере в целях создания необходимых условий для удовлетворения потребностей граждан в жилище;

2) используют бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений;

3) в установленном порядке предоставляют гражданам жилые помещения по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда;

4) стимулируют жилищное строительство;

5) обеспечивают защиту прав и законных интересов граждан, приобретающих жилые помещения и пользующихся ими на законных основаниях, потребителей коммунальных услуг, а также услуг, касающихся обслуживания жилищного фонда;

6) обеспечивают контроль за исполнением жилищного законодательства, использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства;

7) обеспечивают контроль за соблюдением установленных законодательством требований при осуществлении жилищного строительства.

Следует отметить, что понятие «право на жилую площадь» и в нормативных актах, и на практике используется в различных значениях, в том числе как право на жилое помещение, жилой дом либо как понятие, охватывающее совокупность полномочий нанимателя. Нередко понятие «право на жилую площадь» отождествляется и с понятием «право на жилище», когда речь идет не о конкретном жилом помещении, а о возможном объекте каких-либо правоотношений. Конституционное право на жилище означает, прежде всего, абстрактное (объективное) право гражданина иметь жилище для проживания, как постоянного, так и временного.

Право на получение гражданами жилого помещения в домах государственного или муниципального жилищного фонда социального использования для удовлетворения своих жилищных потребностей реализуется в основном в правоотношениях административно-правового характера, а в домах частного жилищного фонда — в отношениях гражданско-правового характера. ГК РФ (ст. 288) прямо предусматривает право собственника сдавать жилое помещение для проживания других лиц на основе договора.

В современных условиях, исходя из анализа положений Конституции Российской Федерации (ст. 40), ЖК РФ, ГК РФ (ст.ст. 671—672) и других нормативных правовых актов, с учетом изменившихся приоритетов со стороны государства, можно выделить следующие основные формы реализации гражданами Российской Федерации права на жилище:

а) приобретение или строительство жилья гражданами за собственные средства без ограничения размера жилой площади или с помощью полного или частичного финансирования государством (для отдельных категорий граждан);

б) приобретение в собственность жилого помещения с использованием безвозмездных субсидий, ипотечного кредита, ссуд на возвратной основе и по другим законным основаниям (наследование, дарение и др.);

в) предоставление жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищного фонда социального использования на условиях договора социального найма в пределах нормы предоставления жилой площади.

Иные формы жилищного обеспечения носят, как правило, временный характер, т. е. речь идет об обеспечении не постоянным, а временным жильем. К таким формам относится предоставление:

- служебного жилого помещения;
- иных специализированных жилых помещений (общежития, дома маневренного фонда, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и др.);
- жилых помещений на условиях договора коммерческого найма в домах государственного, муниципального и частного жилищного фонда (как правило, без ограничения размера площади);

— жилого помещения по договору поднайма, безвозмездного пользования (ссуды);

— жилых помещений временным жильцам.

С учетом изложенного *право граждан на жилище можно определить как правовую возможность каждого в выбранном им месте жительства иметь жилое помещение (во владении и пользовании или в собственности), т. е. иметь гарантированную государством возможность быть им обеспеченным по установленным законом основаниям, стабильно им пользоваться, не опасаясь возможности его произвольного лишения и нарушения его неприкосновенности*. Однако следует иметь в виду, что военнослужащие в силу их особого статуса в период прохождения военной службы ограничены в свободе передвижения и выбора места жительства. Право военнослужащих на жилье выражается, прежде всего, в возможности быть обеспеченными жилым помещением по месту военной службы. Место службы в данном случае понимается широко и охватывает местность, в которой расположена (дислоцирована) воинская часть.

**Гарантии, льготы и компенсации военнослужащих в жилищной сфере.** Военнослужащие относятся к той категории граждан, которым государство гарантирует предоставление жилых помещений. Правовым основанием для этого является Федеральный закон «О статусе военнослужащих», которым установлено, что «государство гарантирует предоставление военнослужащим жилых помещений» (п. 1 ст. 15), тем самым относя их к числу лиц, находящихся под особой защитой государства и имеющих право на бесплатное получение жилья по нормам и в порядке, установленным действующим законодательством. Это не лишает военнослужащих возможности приобретения жилья при желании и в других установленных законом формах.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей служебные жилые помещения предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибытия к новому месту службы.

Основным правовым актом, в котором изложены социальные гарантии военнослужащих в жилищной сфере, является Федеральный закон «О статусе военнослужащих», а также действует ряд других законодательных и иных нормативных правовых актов, речь о которых пойдет далее.

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» закрепляет следующие социальные гарантии в жилищной сфере военнослужащих, проходящих военную службу по контракту:

- регистрация по просьбе военнослужащих и членов их семей до получения жилья по адресам воинских частей и предоставление на этот период пригодных для временного проживания жилых помещений (п. 3 ст. 15);
- предоставление военнослужащим, имеющим в собственности квартиры, при переводе к новому месту службы служебных жилых помещений или общежития на период службы в данной местности (п. 4 ст. 15);
- обеспечение федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, уволенных с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащих при общей продолжительности военной службы 10 лет и более жильем за счет государственных жилищных сертификата-

тов. Документы о сдаче жилья по месту службы представляются только при получении постоянных жилых помещений (п. 14 ст. 15);

— предоставление дополнительной жилой площади военнослужащим в воинском звании полковника и выше, а также командирам воинских частей, преподавателям вузов и другим лицам (п. 8 ст. 15);

— бронирование жилых помещений на время службы за границей и в отдельных районах (п. 9 ст. 15);

— безвозмездное получение в собственность занимаемых жилых помещений (п. 6 ст. 15);

— предоставление первоочередного права по решению органов местного самоуправления или вступление в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы или выделение земельных участков под строительство жилья для военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, при общей продолжительности военной службы 10 лет и более и ряда других лиц (п. 12 ст. 15);

— выплата денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений до их получения (п. 3 ст. 15);

— обеспечение жильем военнослужащих — граждан Российской Федерации, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающихся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, которые без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений (абз. 2 п. 1 ст. 23).

За военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, в том числе и офицерами, призванными на военную службу в соответствии с указом Президента Российской Федерации, сохраняются жилые помещения, занимаемые ими до призыва (поступления) на военную службу, и они не могут быть исключены из списков нуждающихся в улучшении жилищных условий (п. 11 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Жилищные права российских военнослужащих, проходящих военную службу на территориях государств — участников Содружества Независимых Государств, гарантированы Соглашением о гарантиях прав граждан государств — участников Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей<sup>155</sup>, а также двусторонними международными договорами о статусе и условиях пребывания Российских Вооруженных Сил и других воинских формирований на территориях государств — участников Содружества Независимых Государств.

Вышеназванные социальные гарантии и компенсации военнослужащих в жилищной сфере позволяют определить военнослужащих как специальных субъектов права в жилищных отношениях.

Военнослужащие — иностранные граждане размещаются на весь срок военной службы в общежитиях в воинских частях (военных городках). Они также регистрируются по адресам воинских частей.

<sup>155</sup> Подписано в г. Минске 14 февраля 1992 г.

**Формы жилищного обеспечения военнослужащих.** Под жилищным обеспечением военнослужащих понимается комплекс организационно-правовых мероприятий (механизм) по реализации субъективных прав граждан на жилище. Роль государства в этом механизме заключается, во-первых, в предоставлении возможности как можно более широкому кругу населения самостоятельно реализовать данное право посредством участия в различных формах жилищного обеспечения, а во-вторых, в увеличении платежеспособности населения в целях реальной возможности реализовать свое право на жилище. Не последняя роль в механизме жилищного обеспечения отводится финансово-кредитной системе Российской Федерации, через которую государство оказывает финансовую помощь отдельным категориям граждан в реализации конкретной формы жилищного обеспечения (например, погашая обязательства по государственным жилищным сертификатам) или к услугам которой граждане прибегают самостоятельно, как правило, для получения целевых кредитов для своего жилищного обеспечения. Таким образом, жилищное обеспечение является одним из видов материального обеспечения военнослужащих, право на которое вытекает из условий военной службы и закреплено в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» и ряде других законов.

В современных условиях можно выделить следующие основные формы жилищного обеспечения военнослужащих, которые дифференцированы для различных их категорий:

— предоставление жилых помещений в домах государственного жилищного фонда социального использования на условиях договора социального найма в пределах нормы предоставления жилой площади;

— приобретение в собственность жилого помещения с использованием безвозмездных субсидий, выдаваемых отдельным категориям военнослужащих и удостоверяемых выдачей государственного жилищного сертификата<sup>156</sup>;

— приобретение или строительство жилья военнослужащими, участвующими в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих<sup>157</sup>;

— участие в кооперативном строительстве;

— обеспечение временным жильем (служебные жилые помещения, общежития, жилые помещения, пригодные для временного проживания);

— удовлетворение жилищных потребностей в иных формах в результате приобретения права пользования жилыми помещениями: на условиях договора коммерческого найма в домах государственного, муниципального и частного жилищного фонда; по договору поднайма и др.<sup>158</sup>

<sup>156</sup> Подпрограмма «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002—2010 гг. утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации «О дополнительных мерах по реализации федеральной целевой программы "Жилище"» на 2002—2010 годы» от 31 декабря 2005 г. № 865.

<sup>157</sup> Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ (с изменениями и дополнениями).

<sup>158</sup> См., подробнее: *Кудашкин А.В.* Жилищное право. М., 2008; *Он же.* Жилищное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2005.

Для военнослужащих также не исключается возможность приобретения или строительства жилья за собственные средства без ограничения размера жилой площади или с помощью полного или частичного финансирования государством<sup>159</sup>.

---

<sup>159</sup> См., например, Постановление Правительства Российской Федерации «О дополнительных мерах по обеспечению жильем военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» от 28 апреля 2006 г. № 249 (с изменениями от 26 сентября 2006 г.).

## Глава 12. Правовые основы организации медицинского обеспечения и торгово-бытового обслуживания военнослужащих

### § 1. Медицинское обеспечение военнослужащих

Под *медицинским обеспечением* понимается комплекс мероприятий по сохранению боеспособности, укреплению здоровья военнослужащих, своевременному оказанию медицинской помощи и восстановлению здоровья, боеспособности (трудоспособности) раненых и больных<sup>160</sup>, а под *медицинской помощью* — комплекс лечебно-профилактических мероприятий, проводимых в целях сохранения жизни раненым и больным и быстрого восстановления их здоровья<sup>161</sup>.

Медицинское обеспечение военнослужащих выполняет следующие основные функции<sup>162</sup>:

— профилактическую, противоэпидемическую, диагностическую и лечебную, как основное содержание профессиональной деятельности медицинских работников и должностных обязанностей командиров (начальников) по сохранению здоровья военнослужащих;

— юридическую — отбор, определение категории годности граждан к военной службе, возможность и необходимость их обучения по определенной военной специальности;

— социальную — установление причинной связи заболеваний, увечий и реализация права военнослужащих на страховое и пенсионное обеспечение вследствие повреждения здоровья.

В зависимости от квалификации лиц, оказывающих медицинскую помощь военнослужащим, и используемого оснащения различают следующие виды медицинской помощи:

1) первая медицинская помощь — включает простейшие мероприятия для спасения раненого, больного и предупреждения тяжелых осложнений. Она оказывается на месте, где получено ранение (наступило заболевание), самим пострадавшим (самопомощь), находящимися вблизи людьми (взаимопомощь), младшим медицинским персоналом;

2) доврачебная медицинская помощь — оказывается средним медицинским работником обычно в медицинском подразделении;

3) первая врачебная медицинская помощь — оказывается врачом общей практики в медицинской воинской части;

4) квалифицированная медицинская помощь — оказывается врачами-хирургами (хирургическая) и врачами-терапевтами (терапевтическая) в частях и учреждениях медицинской службы (отдельный медицинский батальон, отдельный медицинский отряд, госпиталь, больница по месту жительства);

<sup>160</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 5. М., 2001. С. 66.

<sup>161</sup> Там же. Т. 5. С. 63.

<sup>162</sup> Крылов Н.Л., Мамонтов М.В., Фатеев К.В. Юридический справочник по вопросам медицинского обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2003. С. 9.

5) специализированная медицинская помощь, к которой относятся: нейрохирургическая, офтальмологическая, стоматологическая, травматологическая, урологическая, психоневрологическая помощь и др.

*Охрана здоровья военнослужащих* представляет собой совокупность мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление их физического и психического здоровья, поддержание их активной физической формы, предоставление им медицинской помощи в случае утраты здоровья<sup>163</sup>. Охрана здоровья военнослужащих обеспечивается созданием благоприятных условий военной службы, быта и системой мер по ограничению опасных факторов военной службы, осуществляемых командирами во взаимодействии с органами государственной власти.

В соответствии со ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие имеют право на бесплатную медицинскую помощь, в том числе на изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов), бесплатное обеспечение лекарствами, изделиями медицинского назначения по рецептам врачей в медицинских, военно-медицинских подразделениях, частях и учреждениях Министерства обороны Российской Федерации. При отсутствии по месту военной службы или месту жительства военнослужащих военно-медицинских учреждений или соответствующих отделений в них либо специального медицинского оборудования, а также в неотложных случаях медицинская помощь оказывается в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения.

Отпуск лекарств военнослужащим в военно-медицинских учреждениях осуществляется бесплатно.

Скорая медицинская помощь оказывается военнослужащим беспрепятственно и бесплатно всеми учреждениями здравоохранения независимо от территориальной и ведомственной подчиненности и формы собственности при состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства (несчастные случаи, травмы, отравления, другие состояния и заболевания).

Военнослужащие могут приниматься на лечение в военно-медицинские учреждения различных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, с осуществлением взаимных расчетов по оказанию им медицинской помощи между этими федеральными органами исполнительной власти.

Военнослужащие ежегодно проходят медицинские обследования, с ними проводятся лечебно-профилактические мероприятия.

Основными лечебно-профилактическими мероприятиями являются:

- диспансеризация;
- своевременное оказание заболевшим военнослужащим необходимой медицинской (в том числе стоматологической) помощи;
- амбулаторное, стационарное и санаторно-курортное лечение;
- обеспечение личного состава протезно-ортопедическими изделиями;
- проведение медицинской реабилитации;
- организованный отдых.

<sup>163</sup> Военное право: Учебник / Под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 286.

Диспансеризация представляет собой научно обоснованную систему профилактических и лечебно-диагностических мероприятий, направленных на сохранение, укрепление и восстановление здоровья человека.

Углубленное медицинское обследование военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, проводится один раз в год в период наименьшей интенсивности боевой подготовки, как правило, в IV квартале.

Обязательный объем углубленного медицинского обследования включает:

- а) антропометрию (определение массы тела, роста, окружности грудной клетки, живота), спирометрию, динамометрию;
- б) флюорографию органов грудной клетки;
- в) общие анализы крови и мочи; кроме того, лицам старше 40 лет — определение концентрации глюкозы, общего количества триглицеридов в крови;
- г) электрокардиографическое исследование — один раз в два года, а лицам старше 40 лет — ежегодно; при подозрении на ишемическую болезнь сердца проводится ЭКГ-исследование с нагрузочной пробой;
- д) измерение внутриглазного давления лицам старше 40 лет — один раз в два года;
- е) осмотр стоматологом.

Больные военнослужащие, а также военнослужащие, состоящие на учете по поводу нервно-психических заболеваний, имеющие отклонения в поведении (подавленность, тревога, страх и т. п.), склонные к суициду, употреблению алкоголя, наркотических и токсических веществ, участники межличностных конфликтов к несению боевого дежурства (боевой службы), караула не допускаются. При этом, врачом дается заключение об освобождении от несения боевого дежурства (боевой службы), караульной службы.

Военнослужащие, заболевшие во время несения боевого дежурства (боевой службы), караульной службы, с разрешения начальника смены (дежурного по караулам) направляются на медицинский осмотр в медицинский пункт. При необходимости больному назначается стационарное лечение в медицинском пункте воинской части или он эвакуируется в ближайшее лечебно-профилактическое учреждение.

В окружные военные госпитали (центральные военные госпитали видов Вооруженных Сил Российской Федерации, родов войск, главных и центральных управлений, военно-морские госпитали флотов) больные направляются (переводятся) по заключению медицинских специалистов и согласованию с командованием военного госпиталя, а из воинских частей, находящихся в зоне его ответственности, — непосредственно врачом воинской части.

Инфекционные и тяжелобольные военнослужащие направляются в лечебно-профилактические учреждения в сопровождении медицинского персонала. Сопровождающий обеспечивается необходимыми средствами для оказания неотложной медицинской помощи в пути, а также предметами ухода за больным в соответствии с характером заболевания и средствами дезинфекции.

Срочное направление военнослужащих на стационарное лечение осуществляется немедленно в ближайшее лечебно-профилактическое учреждение независимо от его ведомственной принадлежности и организационно-правовых форм. При этом, с больным пересылают только медицинс-

кую книжку с указанием диагноза и объема оказанной помощи; остальные документы доставляются дополнительно в трехдневный срок.

На военнослужащего, получившего травму и направленного на стационарное лечение в лечебно-профилактическое учреждение, в трехдневный срок представляется справка о травме, подписанная командиром и заверенная печатью воинской части, с указанием обстоятельств и причин травмы.

При поступлении военнослужащих на обследование (лечение) в учреждение здравоохранения ими предъявляются:

- медицинское заключение о нуждаемости в обследовании и лечении в данном учреждении здравоохранения, выданное врачом воинской части;
- направление на медицинское обследование (лечение), выданное командиром воинской части, заверенное гербовой печатью;
- удостоверение личности или военный билет военнослужащего.

При заболевании во время отпуска, командировки или в пути следования военнослужащий направляется в лечебно-профилактическое учреждение военным комендантом или военным комиссаром. Военнослужащие, находящиеся в отпусках и командировках, в случае обращения в учреждения здравоохранения по неотложным показаниям предъявляют удостоверение личности (военный билет), а также отпускной билет или командировочное удостоверение.

Заболевшие военнослужащие направляются к врачу (фельдшеру).

В соответствии с характером заболевания больному может быть назначено:

- амбулаторное обследование и лечение в медицинском пункте;
- стационарное обследование и лечение в лазарете медицинского пункта;
- лечение на дому;
- стационарное обследование и лечение в военном госпитале (отдельном медицинском батальоне (роте), учреждении государственной или муниципальной систем здравоохранения).

Амбулаторный прием проводится в медицинском пункте в часы, установленные распорядком дня. Военнослужащие, внезапно заболевшие или получившие травмы, направляются в медицинский пункт немедленно в любое время суток.

После осмотра врачом (фельдшером) заболевшие военнослужащие в зависимости от характера болезни направляются для лечения в медицинский пункт, в лечебное учреждение вне воинской части (госпиталь, больницу) или им назначается амбулаторное лечение.

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, по заключению врача могут оставаться для лечения на дому.

Заключение на частичное или полное освобождение от занятий и работ дается врачом, а в воинских частях, где врач штатом не предусмотрен, — фельдшером не более чем на трое суток. В случае необходимости освобождение может быть повторено. Рекомендация врача (фельдшера) о частичном или полном освобождении от исполнения обязанностей подлежит обязательному выполнению должностными лицами.

Освобождение от исполнения обязанностей военной службы на больший срок дается на основании заключения военно-врачебной комиссии (ВВК), когда предусматривается временная негодность к военной службе. Освобождение дается на срок до 15 суток. ВВК может вынести повторное заключение о том, что военнослужащий нуждается в освобождении,

нии, но в общей сложности срок освобождения не должен превышать 30 суток.

При направлении на лечение вне расположения воинской части военнослужащие должны быть обмундированы в соответствии со временем года и иметь при себе направление, подписанное командиром воинской части, медицинскую книжку, документ, удостоверяющий личность, необходимые личные вещи и аттестат на продовольствие, при необходимости — справку о травме и медицинскую характеристику, а при убытии на лечение за пределы гарнизона, кроме того, — аттестаты на вещевое и денежное довольствие, проездные документы до места нахождения лечебного учреждения и обратно.

Больному в лазарете может быть назначен:

- 1) постельный режим, который назначается больным с повышенной температурой тела, выраженной общей слабостью, явлениями интоксикации и т. п.;
- 2) полупостельный режим, который назначается больным, лечение которых требует ограничения двигательной активности;
- 3) общий режим, который назначается больным, лечение которых не требует ограничения двигательной активности.

Больные обязаны выполнять установленный в отделении распорядок дня, правила поведения, назначения врачей и указания дежурного медицинского персонала.

В случае нарушения больным распорядка дня и правил поведения, несоблюдения лечебно-охранительного режима или совершения других дисциплинарных проступков начальник лечебно-профилактического учреждения принимает к нарушителю меры, о чем, при необходимости, сообщает командиру воинской части, где больной проходит военную службу.

Как правило, выписка больных из госпиталя осуществляется после завершения необходимого обследования и лечения. О выписке больного в тот же день извещается командир воинской части, в которой военнослужащий проходит военную службу.

Выписка военнослужащих из лечебно-профилактического учреждения должна производиться в первой половине дня. Одежда, документы и ценности выдаются больному под расписку, а медицинская книжка — в запечатанном конверте.

Медицинская помощь на дому военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, оказывается медицинской службой воинских частей и медицинским персоналом лечебно-профилактических учреждений. Медицинская помощь на дому оказывается в случаях, когда больной по состоянию здоровья не может посетить медицинский пункт или когда больному показан постельный режим, а госпитализация не обязательна.

Врач (фельдшер), осмотревший больного на дому, может назначить ему амбулаторное лечение, направить на стационарное лечение в лазарет медицинского пункта и лечебно-профилактическое учреждение. Если больному не требуется постоянное медицинское наблюдение и уход, ему может быть назначено лечение на дому, где при нетранспортабельности больного в необходимых случаях может устанавливаться медицинский пост.

Военнослужащий, получающий медицинскую помощь на дому, обеспечивается необходимыми медикаментами и перевязочным материалом из аптеки медицинского пункта бесплатно.

Оказание стоматологической помощи в условиях воинской части включает:

1) проведение профилактических осмотров и плановой санации полости рта;

2) оказание амбулаторной стоматологической помощи при острых заболеваниях и травмах челюстно-лицевой области;

3) стационарное лечение в лазарете медицинского пункта и направление в лечебные учреждения стоматологического профиля больных, нуждающихся в специализированном лечении зубов;

4) организацию протезирования зубов.

Стоматологическая ортопедическая помощь в военно-медицинских учреждениях оказывается:

— в первую очередь — военнослужащим после ранений и повреждений лица и челюстей, полученных при исполнении обязанностей военной службы; военнослужащим, потерявшим зубы в связи с оперативным вмешательством в челюстях; военнослужащим с отсутствием зубов, которое затрудняет служебную деятельность, а также личному составу подводных лодок, водолазам, военнослужащим летного состава и воздушно-десантных частей, членам экипажей танков;

— во вторую очередь — всем остальным военнослужащим.

Помимо военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, право на получение медицинской помощи в военно-медицинских учреждениях имеют:

а) члены семей офицеров (супруг, несовершеннолетние дети, дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения), а также лица, находящиеся на их иждивении и проживающие совместно с офицерами. При амбулаторном лечении лекарства им отпускаются за плату по розничным ценам, за исключением случаев, когда в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации плата не взимается;

б) офицеры, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более — вне зависимости от основания увольнения, а также члены их семей;

в) прапорщики и мичманы, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 911 оказание медицинской помощи членам семей военнослужащих осуществляется с соблюдением следующих правил:

1) прикрепление членов семей офицеров на медицинское обслуживание к военно-медицинским учреждениям осуществляется по территориальному принципу на основании документов, подтверждающих их статус (справок кадровых органов воинских частей, пенсионных органов, военных комиссариатов о принадлежности к семье офицеров, а также документа, подтверждающего совместное проживание);

2) направление членов семей офицеров на плановое лечение в ближайшие к месту их проживания стационарные медицинские учреждения федеральных органов исполнительной власти осуществляется амбулаторно-по-

ликлиническими учреждениями соответствующих федеральных органов исполнительной власти;

3) направление членов семей офицеров на лечение в медицинские учреждения федеральных органов исполнительной власти, оказывающие специализированную и высокотехнологичную (дорогостоящую) медицинскую помощь, осуществляется военно-медицинскими учреждениями по согласованию с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти;

4) направление членов семей офицеров на лечение в медицинские учреждения других федеральных органов исполнительной власти осуществляется по согласованию с федеральными органами исполнительной власти, которым подчинены указанные медицинские учреждения, при условии работы этих учреждений в системе обязательного медицинского страхования;

5) лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются членам семей офицеров при амбулаторном лечении аптеками военно-медицинских учреждений, расположенными в гарнизонах, при отсутствии в них аптек учреждений государственной или муниципальной системы здравоохранения за плату, за исключением случаев, когда в соответствии с законодательством плата не взимается;

6) изготовление и ремонт зубных протезов для членов семей офицеров в военно-медицинских учреждениях осуществляются на тех же условиях, что и для других граждан в учреждениях здравоохранения, если иное не предусмотрено федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

## § 2. Санаторно-курортное обеспечение военнослужащих

Важнейшим элементом системы мероприятий по сохранению и восстановлению здоровья военнослужащих является санаторно-курортное лечение, осуществляемое через систему *военных санаториев* (от лат. *saпо* — исцеляю, лечу), под которыми понимаются лечебно-профилактические учреждения Министерства обороны Российской Федерации, предназначенные для лечения, отдыха и медицинской реабилитации военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей с использованием природных лечебных факторов (климата, минеральных вод, лечебных грязей) в сочетании с физиотерапией, диетическим питанием и другими методами<sup>164</sup>.

Военные санатории решают следующие основные задачи:

1) санаторно-курортное лечение больных в соответствии с медицинскими показаниями;

2) обеспечение профилактического отдыха и лечения летного состава, подводников и других военнослужащих, служебная деятельность которых связана с особыми условиями и систематическим воздействием неблагоприятных факторов;

3) восстановительное лечение больных, перенесших тяжелые заболевания и травмы;

4) внедрение в практику современных методов диагностики и лечения больных и передового опыта работы;

<sup>164</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 7. М., 2003. С. 369.

5) анализ и обобщение результатов санаторно-курортного лечения, разработка мероприятий по повышению его эффективности;

6) организация культурного досуга и спортивно-массовых мероприятий;

7) пропаганда гигиенических знаний и здорового образа жизни.

В санатории и дома отдыха Министерства обороны Российской Федерации<sup>165</sup> на основании медицинских показаний и при отсутствии противопоказаний во время отпуска, но не более одного раза в год на льготных основаниях направляются:

а) военнослужащие, проходящие военную службу по контракту (за исключением военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступивших на военную службу по контракту после 1 января 2004 г., а также курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования). Указанные военнослужащие оплачивают 25 % стоимости путевки;

б) офицеры, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более вне зависимости от оснований увольнения. Указанные граждане оплачивают 25 % стоимости путевки;

в) прапорщики и мичманы, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более. Указанные граждане оплачивают 25 % стоимости путевки;

г) члены семей военнослужащих и офицеров, уволенных с военной службы, а также лица, состоящие на иждивении военнослужащих и проживающие совместно с ними. Указанные граждане оплачивают 50 % стоимости путевки;

д) члены семей военнослужащих, потерявших кормильца, родители, достигшие пенсионного возраста, и родители-инвалиды старших и высших офицеров, погибших (умерших) в период прохождения ими военной службы, а также старших и высших офицеров, погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, имевших общую продолжительность военной службы 20 лет и более, которые при жизни военнослужащего пользовались правом на санаторно-курортное лечение;

е) вдовы (вдовцы) военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы по контракту или после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, имевших общую продолжительность военной службы 20 лет и более, которые при жизни военнослужащего пользовались

<sup>165</sup> Порядок санаторно-курортного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации утвержден приказом министра обороны Российской Федерации от 23 октября 2007 г. № 430; в ФСБ России действует Инструкция о порядке санаторно-курортного обеспечения в органах ФСБ, утвержденная приказом ФСБ России от 25 мая 2007 г. № 266.

правом на санаторно-курортное лечение, — до повторного вступления в брак;

ж) супруги и родители военнослужащих, погибших (пропавших без вести) при выполнении задач на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации в связи с выполнением служебных обязанностей после 1 августа 1999 г. Путевки указанным гражданам предоставляются бесплатно;

з) супруги и родители военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы на атомном подводном крейсере «Курск». Путевки указанным гражданам предоставляются бесплатно;

и) Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда, полные кавалеры орденов Славы и Трудовой Славы из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации;

к) члены семей (супруги, родители, дети в возрасте до 18 лет и дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения) Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, полных кавалеров ордена Славы из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации;

л) супруги и родители умерших (погибших) Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, полных кавалеров ордена Славы из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации;

м) лица гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации (в порядке и на условиях, определяемых соглашением с Федерацией профсоюзов рабочих и служащих Вооруженных Сил Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации).

В соответствии с заключением госпитальной военно-врачебной комиссии в санатории для продолжения госпитального лечения направляются:

а) военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей (за исключением членов семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступивших на военную службу по контракту после 1 января 2004 г., а также курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования);

б) пенсионеры Министерства обороны Российской Федерации из числа: — офицеров, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более вне зависимости от оснований увольнения, и члены их семей;

— прапорщиков и мичманов, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более;

в) военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старши-

нами, и поступившие на военную службу по контракту после 1 января 2004 г. Путевки указанным военнослужащим предоставляются бесплатно;

г) курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования. Путевки указанным военнослужащим предоставляются бесплатно;

д) военнослужащие, проходящие военную службу по призыву. Путевки указанным военнослужащим предоставляются бесплатно.

Согласно Порядку санаторно-курортного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденному приказом министра обороны Российской Федерации от 23 октября 2007 г. № 430, отбор военнослужащих и членов их семей, нуждающихся в санаторно-курортном лечении, производится санаторно-отборочными комиссиями на основании рекомендации лечащего врача, данных диспансеризации, результатов предшествующего стационарного или амбулаторного лечения.

Правом на первоочередное получение путевок в санаторно-курортное учреждение пользуются:

— Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза;

— члены семей Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, полных кавалеров ордена Славы из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации;

— супруги и родители умерших (погибших) Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, полных кавалеров ордена Славы из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации;

— вдовы (вдовцы) Героев Социалистического Труда или полных кавалеров ордена Трудовой Славы из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации;

— военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, выполнявшие задачи в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике и на непосредственно прилегающих к ней территориях Северного Кавказа, отнесенных к зоне вооруженного конфликта (с декабря 1994 г. по декабрь 1996 г.), а также участвующие в контртеррористических операциях и обеспечивающие общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации;

— граждане, награжденные знаком «Почетный донор России»;

— иные лица в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Преимущественным правом на получение путевок в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения пользуются:

1) военнослужащие и граждане, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, — участники войны;

2) ветераны боевых действий из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации;

3) лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;

4) лица, работавшие в годы Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих фронтов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог;

5) члены семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны и инвалидов боевых действий, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий;

6) члены семей военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы;

7) члены семей военнослужащих, погибших в плену, признанных в установленном порядке пропавшими без вести в районах боевых действий, со времени исключения указанных военнослужащих из списков воинских частей;

8) иные лица в соответствии с законодательством Российской Федерации.

По получении путевок санаторно-отборочная комиссия:

а) учитывает их в установленном порядке;

б) на основании вынесенного решения в медицинских книжках лиц, отобранных для санаторно-курортного лечения (отдыха), делает соответствующую запись;

в) оформляет и выдает на больного (отдыхающего) путевку при наличии медицинских показаний.

Оформление и выдача путевок производятся не позднее 30 дней до начала срока их действия.

Путевки в санатории и дома отдыха без заключения санаторно-отборочной комиссии недействительны.

Военнослужащим и членам их семей, имеющим одновременно право на получение одной и той же льготы (гарантии, компенсации) по нескольким основаниям, предоставляется по их выбору льгота (гарантия, компенсация) по одному основанию, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Документом, дающим право на помещение больного (отдыхающего) в санаторий (дом отдыха), является заполненная и заверенная печатью санаторно-отборочной комиссии путевка.

Вместе с путевкой поступающие в санатории (дома отдыха) предъявляют:

— военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, — удостоверение личности или военный билет установленного образца, отпускной билет и медицинскую книжку;

— граждане, уволенные с военной службы, — паспорт, пенсионное удостоверение, медицинскую книжку (санаторно-курортную карту или справку о состоянии здоровья при направлении в дом отдыха);

— члены семей военнослужащих и офицеров, уволенных с военной службы, — паспорт (свидетельство о рождении детей моложе 14 лет), справку, удостоверяющую родственные отношения, справку образовательного учреждения (для лиц в возрасте от 18 до 23 лет), медицинскую книжку (санаторно-курортную карту или справку о состоянии здоровья при направлении в дом отдыха);

— больные, переведенные в санатории для продолжения госпитального лечения, — паспорт (удостоверение личности или военный билет), заключение военно-врачебной комиссии госпиталя, выписку из истории болезни и продовольственный аттестат (для военнослужащих).

Больные и отдыхающие принимаются в санатории (дома отдыха) и выписываются из них в сроки, указанные в путевках.

Лица, прибывшие с опозданием на срок более пяти суток, в санатории и дома отдыха не принимаются. В случаях если опоздание связано с уважительными причинами, начальнику санатория (дома отдыха) разрешается восстанавливать сроки действия путевок до пяти дней по рапорту (заявлению) больного или отдыхающего, где указываются причины опоздания.

Срок лечения больного в санатории при наличии медицинских показаний может быть продлен начальником санатория только по постановлению врачебной комиссии на срок не более 10 суток. В случае продления срока лечения по медицинским показаниям одному из супругов, совместно находящихся в санатории, другому супругу по его просьбе разрешается продлевать пребывание в санатории (по истечении срока путевки).

### § 3. Торгово-бытовое обслуживание военнослужащих

Под *воинским бытом* понимаются уклад, повседневный порядок и условия жизни и деятельности военнослужащих, воинских подразделений и частей (кораблей). Основное содержание быта военнослужащих составляют удовлетворение материальных и духовных потребностей личного состава, организация его досуга и отдыха, имеющие конечной целью поддержание боевой готовности и боеспособности воинских формирований в целом<sup>166</sup>.

Воинский быт является неотъемлемой частью повседневной жизнедеятельности войск, он строго регламентирован военным законодательством, воинскими уставами, приказами и носит общественный, коллективный характер, поскольку предусматривает совместное проживание и выполнение обязанностей по службе личным составом. Состояние быта военнослужащих характеризуется степенью обустроенности войск (сил), наличием необходимых бытовых условий для нормальной жизни и отдыха военнослужащих и их семей, своевременностью и полнотой доведения до них положенных норм довольствия и материального обеспечения, состоянием культурно-досуговой и спортивно-массовой работы. Материально-техническую базу быта военнослужащих составляют казарменно-жилищный фонд, столовые и кафе, лечебно-профилактические и культурно-просветительские учреждения, торгово-бытовые предприятия и т. п.

Забота о быте военнослужащих составляет одну из важнейших обязанностей командиров и начальников всех степеней.

*Торгово-бытовое обслуживание* войск является особым видом тылового обеспечения войск. Оно предоставляется военнослужащим за плату и призвано в дополнение к натуральному довольствию служить источником удовлетворения их материальных и культурных потребностей (в том числе в различных услугах), которые обоснованы служебной необходимостью<sup>167</sup>. Торгово-бытовое обслуживание военнослужащих и членов их семей осуществляется через систему *военной торговли*, под которой понимается совокупность услуг предприятий общественного питания и торгово-бытового назначения единой системы военной торговли по обеспечению военнослужащих, членов их семей и населения в местах служ-

<sup>166</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 1. М., 1997. С. 622.

<sup>167</sup> Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих». 3-е изд., доп. и перераб. М., 2002. С. 200.

бы и проживания<sup>168</sup>. Торговля как вид экономической деятельности, является одной из важнейших сфер жизнеобеспечения населения. Военная торговля, включающая в себя не только куплю-продажу продовольственных и непродовольственных товаров, но и производство товаров и собственной продукции общественного питания, оказание широкого спектра бытовых услуг, является важнейшей сферой жизнеобеспечения военнослужащих наряду с другими службами тыла.

Военная торговля организуется в целях удовлетворения потребностей военных потребителей в товарах и услугах и создания условий для обеспечения боевой и мобилизационной готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов. Руководство единой системой военной торговли возложено на Министерство обороны Российской Федерации, а непосредственное управление предприятиями этой системы — на Главное управление торговли Министерства обороны Российской Федерации, организационно входящее в Тыл Вооруженных Сил Российской Федерации.

Основными задачами военной торговли являются:

- 1) изучение спроса военных потребителей и согласование с производителями ассортимента и качества поставляемых предприятиям единой системы военной торговли товаров;
- 2) производство товаров военного ассортимента по номенклатуре, утверждаемой Министерством обороны Российской Федерации;
- 3) закупка в установленном порядке продовольственных и промышленных товаров, сельскохозяйственных продуктов, сырья и материалов;
- 4) торговля продовольственными и промышленными товарами, печатными изданиями, товарами военного ассортимента и оказание бытовых услуг;
- 5) совершенствование форм и методов обслуживания военных потребителей;
- 6) обеспечение сохранности государственного имущества, находящегося в оперативном управлении предприятий военной торговли.

Торгово-бытовое обеспечение осуществляется государственными унитарными предприятиями военной торговли, основанными на праве оперативного управления (федеральные казенные предприятия), путем организации торговли, общественного питания и бытового обслуживания военных потребителей в стационарных условиях, на полевых учениях и маневрах.

На воинские части, учреждения и организации Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, расположенные в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в местах проведения миротворческих и контртеррористических операций, возложена обязанность на безвозмездной основе осуществлять следующие мероприятия:

- а) предоставлять обеспечивающим их подразделениям предприятий единой системы военной торговли авиационный и иные виды транспорта, торговые, производственные, складские и служебные помещения, торговое, технологическое, холодильное и другое оборудование, коммунальные услуги, топливо для приготовления пищи, электроэнергию и мебель;

<sup>168</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О создании единой системы военной торговли» от 31 июля 1998 г. № 873.

б) производить ремонт используемых указанными подразделениями помещений и соответствующего оборудования;

в) осуществлять охрану предприятий единой системы военной торговли и их подразделений, контроль за состоянием осветительных и силовых электрических сетей и систем отопления, вентиляции, водоснабжения и канализации.

Указанные услуги оказываются безвозмездно подразделениям предприятий единой системы военной торговли при торговле-бытовом обслуживании малочисленных воинских частей и подразделений (пограничных застав, постов противовоздушной обороны, отдельных радиотехнических рот), а также в местах проведения учений и маневров. Подразделениями предприятий общественного питания единой системы военной торговли указанные услуги предоставляются на безвозмездной основе независимо от места дислокации воинских частей, учреждений и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Органы квартирно-эксплуатационной службы Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов обязаны предоставлять для размещения предприятий единой системы военной торговли соответствующие действующим нормативам и санитарным правилам торговые, производственные, складские и служебные помещения по договорам безвозмездного пользования, оформляемым в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Имущество предприятий единой системы военной торговли формируется за счет:

- имущества, закрепленного на праве оперативного управления за предприятием по решению Правительства Российской Федерации или уполномоченного им органа;
- денежных средств, выделяемых предприятию в установленном порядке из федерального бюджета;
- доходов от ведения предприятием деятельности, осуществляемой в соответствии с уставом;
- амортизационных отчислений;
- кредитов банков и других кредитных учреждений, выданных с разрешения Правительства Российской Федерации или уполномоченного им органа;
- других источников, не противоречащих законодательству Российской Федерации.

К предприятиям военной торговли относятся:

- магазины продовольственных и промышленных товаров;
- киоски по продаже товаров военного и сопутствующего ассортимента;
- столовые военторга;
- офицерские кафе;
- буфеты;
- солдатские (матросские, курсантские) чайные.

К числу предприятий бытового обслуживания относятся:

- 1) комбинат бытового обслуживания — объединенное предприятие, оказывающее не менее пяти групп бытовых услуг;
- 2) дом военной одежды — специализированное предприятие, оказывающее услуги по пошиву и ремонту военной и гражданской одежды;
- 3) ателье по пошиву и ремонту обуви;
- 4) парикмахерские салоны;

5) пункты проката;

6) производственные цехи (кондитерских изделий, безалкогольных напитков и др.).

Распорядок работы торгово-бытовых предприятий устанавливается начальником военторга по согласованию с командиром воинской части, применительно к условиям службы в обслуживаемой воинской части и с учетом трудового законодательства.

В настоящее время единая система военной торговли состоит из 13 федеральных казенных предприятий и созданных ими 83 дочерних государственных унитарных предприятий, а также 106 филиалов и обособленных структурных подразделений.

Многоотраслевая структура военной торговли имеет в своем составе:

- а) розничную торговую сеть (более 1 300 магазинов);
- б) подразделения общественного питания (более 1 800 единиц, в том числе более 600 чайных);
- в) подразделения производственно-бытового обслуживания (более 800 единицы).

В системе военной торговли работают более 25 тыс. человек.

В ближайшие годы планируется развитие в военных гарнизонах сети торгово-досуговых центров, включающих:

- торговые предприятия по типу «минимаркет», оснащенные современным торгово-технологическим оборудованием с применением прогрессивных форм торговли по продаже товаров, имеющие специализированные отделы (секции) по продаже товаров военного ассортимента;
- кафе с комплексом досуговых услуг (караоке, бильярд, фитнес-центр, теле-, видео-, музыкальное оформление и т. п.);
- спорт-бары с фитнес-центрами, боулингом;
- интернет-кафе;
- подразделения бытового обслуживания с предоставлением полного комплекса бытовых услуг (парикмахерские, ателье (мастерские) по пошиву (ремонту) одежды, мастерские по ремонту сложной бытовой техники, прачечные, фотоателье и т. д.);
- пункты проката с включением в прокатный фонд товаров социально-культурного назначения, сложной бытовой техники, спортивного инвентаря, товаров детского ассортимента;
- пункты реализации аптечных товаров;
- залы для просмотра кино- и видеофильмов.

Реализация данных планов будет способствовать повышению привлекательности военной службы и созданию комфортных условий жизни для военнослужащих и их семей.

## Глава 13. Организация социально-правовой защиты военнослужащих и членов их семей

### § 1. Понятие и основные формы социально-правовой защиты военнослужащих и членов их семей

Социально-правовая защита представляет собой функционирующую систему нормативных правовых актов и органов государственной власти, обеспечивающих нормальное материально-бытовое, правовое и моральное положение военнослужащих и членов их семей в обществе. Само понятие «защита» подразумевает, во-первых, действия, направленные на охрану, ограждение от посягательств, враждебных действий, опасности, на предохранение и безопасность кого-либо и чего-либо (активная защита); во-вторых, это то, что защищает и служит обороне (пассивная защита)<sup>169</sup>. Социально-правовая защита предполагает предотвращение от нарушений и восстановление нарушенных прав и свобод военнослужащих, компенсацию им за ущерб, причиненный этими нарушениями. Она выступает как одно из средств, гарантирующих военнослужащим реализацию их правового статуса, как необходимое условие действительности социального обеспечения, предоставляемого государством своим защитникам.

Содержание понятий правовой и социальной защиты военнослужащих граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей раскрыто в ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих»:

а) *правовая защита* является функцией государства и предусматривает закрепление в законах и иных нормативных правовых актах прав, социальных гарантий и компенсаций указанных лиц и иных мер их социальной защиты, а также правовой механизм их реализации;

б) *социальная защита* военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства и предусматривает:

— реализацию их прав, социальных гарантий и компенсаций органами государственной власти, органами военного управления и органами местного самоуправления;

— совершенствование механизмов и институтов социальной защиты указанных лиц;

— охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание условий жизни и деятельности, соответствующих характеру военной службы и ее роли в обществе.

К числу пассивных форм социально-правовой защиты военнослужащих и членов их семей относятся:

1) наличие в законодательстве материальных правовых норм, устанавливающих размеры денежного довольствия, дополнительных выплат и пенсий, нормы вещевого, продовольственного и иных видов материального обеспечения военнослужащих и членов их семей, а также различного рода льготы, социальные гарантии и компенсации;

2) законодательное закрепление механизма реализации указанных выше материальных правовых норм;

3) включение в законодательство процессуальных норм, устанавливающих процедуры защиты и восстановления нарушенных прав военнослужащих и членов их семей.

К активным формам социально-правовой защиты данных категорий граждан относятся:

а) правомерная деятельность уполномоченных государственных органов, органов военного управления и должностных лиц по реализации военно-социального законодательства;

б) правоохранительная деятельность органов прокуратуры, судов и других государственных органов по защите и восстановлению нарушенных прав военнослужащих и членов их семей;

в) деятельность негосударственных структур (общественных объединений, ассоциаций, фондов, правозащитных организаций и т. п.) по социальной поддержке и защите прав указанных граждан;

г) активная деятельность самих военнослужащих по защите и отстаиванию своих прав, по обжалованию неправомерных действий органов государственного и военного управления, должностных лиц в административном либо в судебном порядке.

Основополагающим законодательным актом в сфере социально-правовой защиты военнослужащих является Федеральный закон «О статусе военнослужащих». Данным Федеральным законом закреплены и конкретизированы такие важнейшие конституционные права и свободы военнослужащих, как право на свободу передвижения и выбор места жительства; на свободу слова; на участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании; на свободу совести и вероисповедания; на участие в управлении делами государства и общественными объединениями; право на труд и на отдых; на жилище; на охрану здоровья и медицинскую помощь; на возмещение причиненного вреда; право на образование. Кроме того, указанным Федеральным законом определены правовые основы денежного довольствия, продовольственного и вещевого обеспечения, торгово-бытового обслуживания военнослужащих, установлены льготы по проезду на транспорте, закреплены страховые гарантии военнослужащих, а также другие меры их социально-правовой защиты.

Наряду с Федеральным законом «О статусе военнослужащих», социально-правовая защита военнослужащих регулируется рядом других законодательных и нормативных правовых актов. Являясь высшей формой выражения государственной воли народа, законы обладают наибольшей юридической силой по отношению ко всем иным нормативным актам государства в военно-социальной сфере и составляют основу системы права в данной области. Во исполнение каждого из законодательных актов изданы соответствующие подзаконные нормативные правовые акты (указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, ведомственные нормативные правовые акты). В единстве они образуют определенную систему, которая составляет правовую основу военно-социальной политики Российского государства.

<sup>169</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М., 1978. С. 210.

Важнейшими институтами отечественной системы социально-правовой защиты военнослужащих и членов их семей являются установленные законодательством *социальные гарантии, льготы, пособия и компенсации*.

Согласно п. 2 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» на военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни. В связи с особым характером обязанностей, возложенных на военнослужащих, им предоставляются социальные гарантии и компенсации. Из указанного законодательного положения ясно прослеживается происхождение и целевое предназначение социальных гарантий и компенсаций, установленных законодательством для военнослужащих: они предоставляются в связи с особым характером военной службы и предназначены компенсировать связанные с ней тяготы и лишения, опасность для жизни и здоровья.

В словарях понятие «*гарантии*» трактуется как материальные, духовные и юридические условия и средства, обеспечивающие гражданам возможность пользоваться установленными законодательством правами и свободами<sup>170</sup>. Исходя из указанного определения, *социальные гарантии* можно рассматривать как совокупность объективных и субъективных факторов, условий и средств, направленных на реализацию социальных прав военнослужащих и их семей.

Главное место в системе социальных гарантий занимают правовые (юридические) гарантии, под которыми понимаются содержащиеся в нормах права средства и способы защиты социальных прав личности, а также правомерная деятельность государства, правоохранительных органов, правозащитных организаций, направленная на их обеспечение. Система юридических гарантий включает в себя обязанности органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц по созданию условий и средств реализации статуса военнослужащих, ответственность за их ненадлежащее исполнение, надзор и контроль органов прокуратуры и суда (объективные гарантии), а также возможность использования военнослужащими законных способов и средств восстановления нарушенных прав, в том числе обращение в суд (субъективные гарантии).

К основным гарантиям социальных прав военнослужащих относятся:

- наличие законодательства, юридически устанавливающего необходимый объем социальных прав, льгот и компенсаций военнослужащих;
- достаточность финансовых средств, выделяемых на реализацию законодательства о социальной защите и социальном обеспечении военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- законодательно закрепленная обязанность государственных органов, должностных лиц, командиров (начальников) обеспечивать реализацию социальных прав указанных категорий граждан;
- предусмотренная законодательством юридическая ответственность органов и должностных лиц за нарушение социальных прав военнослужащих;
- наличие юридически закрепленных правил и процедур защиты и восстановления нарушенных прав военнослужащих.

<sup>170</sup> Большая советская энциклопедия. 3-е изд. Т. 6. М., 1971. С. 118.

## § 2. Льготы в системе социально-правовой защиты военнослужащих и их функции

С начала XXI в. в Российской Федерации проводится последовательная политика по реформированию сложившейся системы социально-правовой защиты различных категорий населения, включая военных служащих. Основное содержание этих реформ составляет замена «натуральных» льгот соответствующими денежными выплатами. Главную роль в этом процессе сыграл Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, с принятием которого из Федерального закона «О статусе военнослужащих» практически полностью исключено понятие «льготы», которое заменено более общим понятием «социальные гарантии».

Однако указанное обстоятельство никоим образом не означает исключения указанного института из системы социально-правовой защиты военнослужащих и их семей. Под *льготами* военнослужащих понимаются дополнительные, особые права (преимущества), предоставляемые гражданам в связи с исполнением обязанностей военной службы, либо полное или частичное освобождение их от некоторых государственных обязанностей. Они являются элементом специального правового статуса военнослужащих, т. е. механизмом дополнения основных конституционных прав и свобод военнослужащих специфическими возможностями юридического характера. Такой подход соответствует мировой практике и является стимулирующим фактором при исполнении гражданами военной службы<sup>171</sup>.

Видный военный ученый-правовед Н.В. Артамонов, длительное время изучавший проблемы правового статуса военнослужащих, отмечает, что льготы (как установленные законом преимущества) обусловлены трудностями и другими особенностями условий жизни, с которыми неизбежно сопряжена военная служба, к числу которых, в частности, относятся: необходимость для военнослужащих постоянно поддерживать высокую боевую готовность и воинскую дисциплину; быть всегда готовыми выступить на защиту Родины и мужественно защитить ее, не щадя своей жизни; частая, связанная с перемещениями по службе, смена места жительства; необходимость подолгу проживать в малообжитых, с тяжелыми климатическими условиями районах и др.<sup>172</sup>

Роль и место льгот в системе социально-правовой защиты военнослужащих и членов их семей состоят в том, что льготы:

а) предоставляются не всем поровну, в одинаковых размерах и количестве, а в строгой связи со степенью нуждаемости в дополнительной защите со стороны государства: с учетом особого характера их деятельности (например, риск для жизни и здоровья участников боевых действий); в силу объективных обстоятельств (инвалиды, семьи погибших военнослужащих, ветераны, малообеспеченные, многодетные семьи и т. п.); исходя из общепризнанных и официально закрепленных особых заслуг перед государством (Герои Советского Союза и Российской Федерации, полные кавалеры ордена Славы, ветераны);

б) заключаются в предоставлении отдельным категориям военнослужащих некоторых преимуществ перед другими военнослужащими (напри-

<sup>171</sup> Военное право: Учебник / Под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 285.

<sup>172</sup> Артамонов Н.В. Льготы офицерам, прапорщикам, мичманам, сверхсрочнослужащим Вооруженных Сил СССР и их семьям. М., 1974. С. 4.

мер, внеочередное или первоочередное предоставление жилых помещений) либо находят выражение в полном или частичном освобождении отдельных категорий военнослужащих от некоторых обязанностей (например, от оплаты стоимости путевки в санаторно-курортное учреждение);

в) различаются в объеме, характере и условиях их предоставления в зависимости от уровня социальной защиты со стороны государства тех или иных категорий военнослужащих и членов их семей;

г) закрепляются как федеральным законодательством, так и законодательством субъектов Российской Федерации.

Наиболее полно сущность, место и роль льгот в социально-правовой защите и социальном обеспечении военнослужащих выражаются в их *функциях* (от лат. *functio* — исполнение, осуществление — деятельность, обязанность, работа, круг деятельности, внешнее проявление какого-либо объекта в данной системе отношений; назначение, роль, которую выполняет определенный социальный институт или процесс<sup>173</sup>).

К числу основных функций социальных льгот относятся: 1) функция дополнительного материального обеспечения их получателей; 2) компенсационная функция; 3) регулятивная функция; 4) стимулирующая функция; 5) поощрительная функция; 6) психологическая функция. В указанных функциях наиболее ярко проявляются цели и задачи льготного правового регулирования, его юридическая природа и социальное назначение.

Рассмотрим названные функции льгот более подробно.

*Функция льгот как источника дополнительного материального обеспечения* их получателей заключается в том, что многие льготы служат сугубо утилитарной цели: улучшить материальное положение отдельных категорий военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Это обусловлено тем, что при установлении льгот законодатель ставит целью социально защитить, улучшить положение отдельных лиц, перевести процесс удовлетворения их интересов в более благоприятный режим.

Данная функция характерна для льгот, которые обладают вполне реальным денежным эквивалентом. Пользование такими льготами дает субъекту вполне ощутимую экономию его личного бюджета на сумму, равную, например, стоимости единого месячного проездного билета на общественном транспорте, половинной стоимости платы за жилье и коммунальные услуги. В этом качестве льготы не столько увеличивают доходы гражданина, сколько уменьшают расходы его зарплаты, денежного довольствия, пенсии на оплату проезда, жилья и коммунальных услуг, санаторно-курортного лечения и т. д.

Именно указанная функция социальных льгот поставлена законодателем во главу угла при осуществлении их замены соответствующими компенсационными выплатами. Однако данная функция присуща далеко не всем льготам. Так, например, практически невозможно выразить в деньгах стоимость таких льгот, как право отдельных категорий военнослужащих на первоочередное и внеочередное получение жилья, право на внеконкурсное поступление в образовательные учреждения и др.

*Компенсационная функция льгот* призвана частично либо полностью компенсировать военнослужащим отчуждаемые у них некоторые права,

<sup>173</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 746; Советский энциклопедический словарь. М., 1979. С. 1441.

а также ограничения, обусловленные особенностями военной службы. Реализуя компенсационную функцию, льготы предоставляются тем субъектам, конкретные интересы которых в рамках общих правил не могут получить должного обеспечения и защиты, поскольку они характеризуются какими-то особенностями (инвалидность, достижение определенного возраста) или находятся в специфических условиях (прохождение военной службы в районах Крайнего Севера; выполнение задач в условиях контртеррористических операций в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации; прохождение службы на должностях летного или плавающего состава и др.).

Компенсационный характер социальных льгот состоит в создании хотя бы примерно равных возможностей для различных категорий военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, находящихся в неравных условиях в силу как биологических, так и социальных причин. Принцип социальной справедливости требует установления определенного изъятия из принципа равноправия граждан, а сами льготы приобретают компенсационный характер, выравнивая их возможности с возможностями других людей. В этом смысле льгота — особое право, дополняющее имеющиеся у военнослужащего права с целью гарантировать определенный уровень потребления, облегчить доступ к юридически обеспеченному благу, существенным образом затрудненный, к примеру, вследствие заболевания, многодетности, особого характера служебных обязанностей по занимаемой должности, сочетания военной службы с обучением и т. д.

Важное замечание по поводу компенсационной функции льгот делает доктор юридических наук М.О. Буянова. Соглашаясь с общепринятым мнением, что в форме льгот выступает компенсация повышенных затрат определенным лицам, имеющим в ней потребность, она уточняет, что льготой можно назвать компенсацию только повышенных затрат, связанных с удовлетворением личных потребностей. Если же компенсируются затраты, совершаемые, например, по долгу службы (компенсация проезда в командировку военнослужащего, подъемное пособие при переводе к новому месту службы), то такая компенсация льготой не является<sup>174</sup>.

*Регулятивная функция льгот* в военно-социальной политике вытекает из самой природы данного института: льготы имеют место там, где нет условий для равного удовлетворения жизненно важных потребностей военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. В этом качестве льготы призваны компенсировать это неравенство, выполняя тем самым важную функцию урегулирования общественных отношений, так как создают указанным категориям граждан равные условия для индивидуального развития, реализации ими конституционного права на социальную защиту и социальное обеспечение. Льготы в определенной мере показывают приоритеты правового регулирования в сфере военно-социальной политики, государственной социальной политики в целом. Если законодатель облегчает юридическое положение тех или иных субъектов, значит, государство уделяет данным субъектам особое внимание, оказывает им поддержку. Таким образом, льготы можно рассматривать в качестве проводника той или иной политики государства, важнейшего средства выражения предпочтений власти. «Установление

<sup>174</sup> Право социального обеспечения России: Учебник / Под ред. К.Н. Гусова. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 422—423.

льгот, — верно заметил Р.З. Лившиц, — типичный прием правового регулирования, средство правовой дифференциации. С помощью льгот законодатель выделяет положение той или иной группы граждан в определенной области общественных отношений»<sup>175</sup>.

*Стимулирующая функция льгот* находит свое выражение в том, что, помимо граждан, нуждающихся в силу объективных причин в дополнительной защите (инвалиды, больные, престарелые, многодетные и т. п.), льготы устанавливаются также для тех субъектов, в социально полезной деятельности которых заинтересовано государство, общество в целом. Именно такой характер носит большинство льгот для военнослужащих. Создавая режим благоприятствования для осуществления их инициативной служебной деятельности, повышая уровень их позитивной активности, льготы являются важным юридическим средством, призванным содействовать проводимым реформам, способствующим повышению эффективности функционирования военной организации государства.

Льгота является особой разновидностью правовых стимулов, так как она есть правовое побуждение к законопослушному деянию, создающее для удовлетворения собственных интересов субъекта режим благоприятствования<sup>176</sup>. Предоставляя гражданам юридически гарантированные возможности реализации их интересов в случае занятия социально полезной деятельностью (например, исполнением обязанностей военной службы), льготы тем самым интересуют субъектов в этой деятельности, способствуют повышению престижа<sup>177</sup> военной службы. «Характер воздействия данного юридического средства заключается именно в добровольности, заинтересованности, свободе выбора. Лицо не обязывается, а побуждается к более высокой активности»<sup>178</sup>.

Со стимулирующей функцией тесно связана *поощрительная функция льгот*. А.А. Гришкoveц справедливо отмечает, что, «занимаясь любым видом деятельности, абсолютное большинство людей явно или неявно желает общественного признания ее результатов, то есть общепринятых внешних форм выражения одобрения. Перспектива быть отмеченным, выделенным из общей массы возвышает человека как в собственных глазах, так и, что может быть еще важнее, по его мнению, в глазах других людей. Вдвойне возвышает и приносит чувство наибольшего удовлетворения, когда личное мнение поощряемого и окружающих едины в оценке признания его заслуг»<sup>179</sup>.

Согласно законодательству одним из оснований для предоставления льгот выступает наличие у граждан особых заслуг перед государством и обществом. Предоставление льгот по этому основанию не только является потребностью лица в особых мерах социальной защиты ввиду инвалид-

<sup>175</sup> Лившиц Р.З. Социальная политика и ее опосредование // Правовая система социализма. Т. 1. М., 1986. С. 298.

<sup>176</sup> Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 60.

<sup>177</sup> Престиж социальный — привлекательность, приписываемая в общественном сознании различным сторонам общественной жизни и деятельности людей (их социальному положению, профессии, психологическим и физическим качествам), а также социальным институтам, организациям (Российский энциклопедический словарь: В 2 кн. М., 2000. Кн. 2. С. 1246).

<sup>178</sup> Малько А.В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб., 2004. С. 68.

<sup>179</sup> Гришкoveц А.А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации. М., 2003. С. 173.

ности, старости и т. д., но и служит формой поощрения и признания его заслуг перед обществом и государством. Например, льготы, установленные для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, для ветеранов боевых действий, являются своеобразной мерой поощрения заслуженного поведения, «сверхисполнения» указанными лицами своих обязанностей, достижения ими общепризнанного результата (продолжительная, успешная и добросовестная военная служба, участие в вооруженных конфликтах и т. д.). Одновременно льготы для указанных лиц призваны в какой-то мере компенсировать возникшие в результате этого негативные последствия (например, ухудшение состояния здоровья).

Существовая рассмотренные выше функции, льготы одновременно несут специфическую социально-психологическую нагрузку. Так, они могут воплощать в себе некие своеобразные извинения, покаяние государства, например, перед семьями военнослужащих, погибших при исполнении служебных обязанностей, или перед лицами, в свое время необоснованно репрессированными. В этом находит свое выражение *психологическая функция льгот*. Указанная функция проявляется также и в том, что установленные законом льготы для значительной части их получателей (прежде всего, для ветеранов) являются формой общественного и государственного признания их заслуг перед государством и обществом, т. е. содержат в себе достаточно весомую морально-психологическую составляющую. Эта сторона льгот закреплена законодательно: в преамбуле Федерального закона «О ветеранах» законодатель в качестве важнейших целей данного Закона определил создание условий, обеспечивающих ветеранам достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе.

Многие ветераны, например ветераны боевых действий в Чеченской Республике, — это молодые, вполне трудоспособные люди и по данному формальному признаку не могут быть объектом государственного социального вспомоществования. Но эти люди прошли войну, с оружием в руках защищали целостность и государственный суверенитет России, рисковали своей жизнью и здоровьем. Законодательно установленные льготы и другие социальные гарантии важны для них не столько своей материальной составляющей (при всей ее важности), выраженной в рублях и копейках, сколько тем, что являются формой государственного признания их заслуг, носят почетный, вознаграждающий характер, служат основой их высокой самооценки и оценки обществом. Психологическую функцию льгот перевести в денежную форму невозможно в принципе.

Льготы для военнослужащих и ветеранов выступают своего рода показателем, внешним атрибутом, отличительным признаком данной категории граждан.

Система социальных льгот, установленная законодательством для военнослужащих, не является застывшей, раз и навсегда данной. Она находится в постоянной динамике, обусловленной, с одной стороны, изменениями социально-экономической ситуации в стране и экономических возможностей государства в реализации мер социально-правовой защиты военнослужащих, а с другой — изменениями военно-политической обстановки, возникновением новых задач и приоритетов военного строительства.

Анализ военно-социального законодательства показывает, что за последние годы система льгот военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей претерпела весьма существенные из-

менения. Комплекс государственных мер по реформированию системы льгот для указанных категорий граждан осуществляется по трем основным направлениям.

*Первое направление* состоит в установлении дополнительных льгот для участников боевых действий в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации в период с декабря 1994 г. по декабрь 1996 г. и контртеррористических операций, проводимых в данном регионе с августа 1999 г. В данный период в нашей стране принято более трех десятков нормативных правовых актов различного уровня — от федеральных законов до ведомственных актов, устанавливающих льготный режим правового регулирования социальной защиты указанных категорий военнослужащих и членов их семей. К числу основных льгот, установленных для них, относятся: льготное исчисление выслуги лет на пенсию и для получения очередного воинского звания; внеочередной порядок обеспечения жильем семей погибших военнослужащих; внеконкурсное зачисление в гражданские образовательные учреждения и без вступительных экзаменов — в военные. В соответствии с Федеральным законом от 27 ноября 2002 г. № 158-ФЗ на указанных военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, с 1 января 2004 г. распространены меры социальной поддержки, установленные Федеральным законом «О ветеранах» для ветеранов боевых действий. Эти и другие льготы носят комплексный характер, выполняя компенсационную, стимулирующую, поощрительную и другие функции.

*Второе направление* реформирования системы льгот заключается в переводе ряда льгот военнослужащих в форму денежных выплат. В решении данной задачи можно выделить два этапа:

— на первом этапе в соответствии с Федеральным законом от 7 мая 2002 г. № 49-ФЗ с 1 июля 2002 г. отменены такие значимые социальные льготы военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, как оплата в размере 50 % занимаемой жилой площади и коммунальных услуг, а также установки и пользования телефоном и освобождение военнослужащих от уплаты налога на доходы физических лиц. В качестве компенсации отрицательных последствий отмены указанных льгот были повышены оклады денежного содержания военнослужащих. Пропорционально указанному повышению возросли и размеры пенсий военных пенсионеров. Вышеназванным Законом льготы семей военнослужащих, потерявших кормильца, по оплате жилья и коммунальных услуг заменены правом на получение ежемесячной денежной компенсации в размере 50 % понесенных расходов на указанные цели;

— на втором этапе в соответствии с Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ с 1 января 2005 г. признаны утратившими силу правовые нормы о льготах военнослужащих по бесплатному проезду на общественном транспорте внутригородского, местного и пригородного сообщений; о праве военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, на бесплатное получение в собственность земельных участков для индивидуального жилищного строительства и ведения дачного хозяйства или садоводства; об освобождении военнослужащих от уплаты земельного налога и налогов на имущество физических лиц. Отмена указанных и некоторых других льгот компенсирована военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, повышением размера ежемесячной надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы. Указанным Законом ряд льгот, установленных для ветеранов боевых

действий (льготы по уплате налогов, бесплатный проезд в общественном транспорте, льготное лекарственное обеспечение и др.), заменены ежемесячной денежной выплатой.

*Третье направление* реформирования льгот нацелено на установление льготного правового регулирования перехода к комплектованию ряда соединений и воинских частей военнослужащими, проходящими военную службу по контракту. В рамках решения данной задачи принят Федеральный закон от 26 апреля 2004 г. № 29-ФЗ, которым уточнен порядок предоставления льгот военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной боевой готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами и сержантами. В соответствии с данным Федеральным законом указанным категориям военнослужащих, заключившим контракты после 1 января 2004 г., льготы по санаторно-курортному лечению заменены ежегодной денежной компенсацией; установлено право военнослужащих (кроме офицеров), непрерывная военная служба по контракту которых составляет более трех лет, на внеконкурсное поступление в гражданские образовательные учреждения и обучение в них по заочной и вечерней формам; указанным военнослужащим, заключившим контракт после 1 января 2004 г., и членам их семей право на бесплатный проезд к месту проведения основного отпуска заменено выплатой денежной компенсации.

Проведенный анализ правового института льгот и его места в отечественной правовой системе показывает, что, несмотря на повсеместное исключение понятия «льготы» из военного законодательства, данный правовой институт остается важнейшим средством регулирования правоотношений в сфере государственной военно-социальной политики. К числу важнейших льгот военнослужащих, которые не подверглись и в силу их правовой природы не могут быть подвергнуты преобразованию в форму денежных выплат, относится льготное исчисление выслуги лет на пенсию, первоочередное, внеочередное и преимущественное право отдельных категорий военнослужащих на некоторые блага (например, на получение жилья, на приобретение путевки в санаторно-курортное учреждение, на установку квартирного телефона и др.), а также льготы по поступлению в образовательные учреждения (в преимущественном порядке, вне конкурса, без сдачи вступительных экзаменов).

### § 3. Содержание некоторых льгот, предоставляемых военнослужащим и их семьям<sup>180</sup>

**Льготное исчисление выслуги лет.** Одним из важнейших институтов права социального обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, является *выслуга лет*, под которой понимается продолжительность нахождения военнослужащего на военной службе, учитываемая при определении объема и видов предоставляемого ему социального обеспечения и мер социальной защиты<sup>181</sup>.

<sup>180</sup> О льготах и преимуществах военнослужащих и членов их семей в области материального, жилищного, медицинского и санаторно-курортного обеспечения см. гл. 11—12 настоящего издания.

<sup>181</sup> *Корякин В.М.* Право социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2005. С. 92.

Выслуга на военной службе исчисляется в календарном и в льготном порядке. Целью установления льготного порядка исчисления продолжительности военной службы является дифференцирование количества и качества дополнительных льгот, гарантий и компенсаций, предоставляемых военнослужащим, выполняющим (выполнявшим) задачи в особых условиях.

Российским законодательством предусмотрены следующие основания для льготного исчисления продолжительности военной службы военнослужащих:

- а) участие в боевых действиях, контртеррористических операциях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах;
- б) прохождение военной службы за пределами Российской Федерации;
- в) прохождение военной службы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями, в том числе отдаленных;
- г) нахождение на воинских должностях, исполнение обязанностей по которым связано с повышенным риском и опасностью для жизни и здоровья;
- д) прохождение военной службы в воинских частях и на кораблях, привлекаемых к выполнению специальных задач.

Подробный перечень обстоятельств и оснований для льготного исчисления выслуги лет военнослужащих установлен Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов, военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации» от 22 сентября 1993 г. № 941. Данным Постановлением, а также другими нормативными правовыми актами в зависимости от сложности выполняемых военнослужащими задач и условий прохождения ими военной службы предусмотрено льготное исчисление выслуги лет из расчета один месяц военной службы за 6, 3, 2, 1,5 или 1,3 месяца.

В соответствии с действующим законодательством продолжительность военной службы в льготном исчислении учитывается в трех случаях:

- 1) при определении размеров пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы;
- 2) при расчете продолжительности основного отпуска военнослужащих;
- 3) при исчислении размера процентной надбавки за выслугу лет к денежному довольствию.

При предоставлении всех других социальных льгот, гарантий и компенсаций военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, в расчет принимается только календарная выслуга лет.

**Льготы по получению образования.** Законодательством предусмотрен ряд льгот по реализации конституционного права на получение образования различными категориями военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, а также членами их семей. К числу таких льгот относятся следующие:

1) военнослужащие, проходящие военную службу по контракту (за исключением офицеров), непрерывная продолжительность военной службы по контракту которых составляет не менее трех лет, имеют право на обучение в государственных и муниципальных образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования, а также на подготовительных отделениях (курсах) федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования за счет средств федерального бюджета с освоением образовательных программ по очно-заочной (вечерней) или заочной форме обучения. При этом они пользуются правом внеконкурсного поступления в указанные образовательные учреждения при условии успешного прохождения вступительных испытаний;

2) граждане, проходившие в течение не менее трех лет военную службу по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенные с военной службы по основаниям, предусмотренным подп. «б» — «г» п. 1, подп. «а» п. 2 и п. 3 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»<sup>182</sup>, имеют право на внеконкурсное поступление в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по программам высшего профессионального образования при условии успешного прохождения вступительных испытаний, а также на подготовку к вступительным испытаниям. В период обучения указанным лицам выплачивается повышенная стипендия;

3) граждане, уволенные с военной службы, пользуются преимущественным правом на поступление в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования и на подготовительные отделения образовательных учреждений высшего профессионального образования. Те из них, кто поступает в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования по рекомендациям командиров, пользуются правом внеконкурсного зачисления при условии получения ими положительных оценок на вступительных экзаменах;

4) граждане, проходившие военную службу по контракту и уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, имеют право:

<sup>182</sup> К числу таких оснований увольнения с военной службы относятся: истечение срока контракта; состояние здоровья; организационно-штатные мероприятия; существенное и (или) систематическое нарушение в отношении военнослужащего условий контракта; семейные обстоятельства; наделение военнослужащего полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо назначение его временно исполняющим обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) или избрание (назначение) его членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации; избрание военнослужащего депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутатом представительного органа муниципального образования либо главой муниципального образования и осуществление указанных полномочий на постоянной основе.

а) на бесплатное первоочередное прохождение подготовки, переподготовки и повышение квалификации по направлению и за счет средств федеральной государственной службы занятости населения, а имеющие право на пенсию — на получение профессионального образования по направлению и за счет средств организаций, в которые они приняты на работу, с выплатой среднего заработка во время обучения;

б) на внеконкурсное поступление в государственные образовательные учреждения начального профессионального образования и на курсы обучения соответствующим профессиям;

в) на поступление в государственные образовательные учреждения профессионального образования без вступительных экзаменов:

— на первый курс и последующие курсы государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования — окончившие средние военные образовательные учреждения;

— на первый курс государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования — с образованием не ниже основного общего образования;

— на первый курс и последующие курсы государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования — имеющие незаконченное высшее или высшее военное профессиональное образование;

— на подготовительные отделения государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования — окончившие общеобразовательные учреждения среднего (полного) общего образования или среднего профессионального образования.

Такое же право на поступление в государственные образовательные учреждения профессионального образования имеют военнослужащие, проходящие военную службу по контракту и имеющие общую продолжительность военной службы 15 лет и более. Прием указанных граждан в государственные образовательные учреждения профессионального образования проводится в течение всего учебного года, в том числе дополнительно к установленным этим образовательным учреждениям планам приема. Граждане, имеющие среднее военное или высшее военное профессиональное образование, проходят обучение в государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования бесплатно;

5) детям военнослужащих по месту жительства их семей в первоочередном порядке предоставляются места в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях независимо от форм собственности;

6) дети военнослужащих, проходящих военную службу по контракту и имеющих общую продолжительность военной службы 20 лет и более, дети граждан, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, дети военнослужащих, погибших при исполнении ими обязанностей военной службы или умерших вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, пользуются правом зачисления в суворовские военные, нахимовские военно-морские училища и кадетские корпуса вне конкурса, а при поступлении в военные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования — преимущественным правом при условии

успешной сдачи экзаменов и соответствия другим установленным для поступающих требованиям;

7) участники боевых действий и инвалиды боевых действий пользуются правом внеконкурсного поступления в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования.

**Льготы по перевозкам.** Военнослужащие имеют право:

а) на проезд на безвозмездной<sup>183</sup> основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом в служебные командировки, в связи с переводом на новое место военной службы, к местам использования основного (каникулярного) отпуска (один раз в год), дополнительных отпусков, на лечение и обратно, на избранное место жительства при увольнении с военной службы<sup>184</sup>;

б) на перевоз на безвозмездной основе до 20 тонн личного имущества в контейнерах при переводе на новое место военной службы и увольнении с военной службы (для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту).

Члены семьи военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, имеют право:

1) на проезд на безвозмездной основе:

— от места жительства к месту военной службы военнослужащего в связи с его переводом на новое место военной службы;

— один раз в год — к месту использования отпуска и обратно<sup>185</sup>;

— на лечение в лечебные учреждения по заключению военно-врачебной комиссии и обратно;

— при увольнении военнослужащего, а также в случае гибели (смерти) военнослужащего — к избранному месту жительства;

— к месту погребения для участия в похоронах погибшего (умершего) военнослужащего и обратно (не более трех членов семьи);

— один раз в год к месту погребения погибшего (умершего) военнослужащего, захороненного на территории Российской Федерации, и обратно (один из членов семьи);

— от места своего жительства до места нахождения тяжело больного военнослужащего и обратно (два члена семьи или два близких родственника один раз за время болезни);

2) на бесплатный перевоз до 20 тонн личного имущества в контейнерах при переезде на избранное место жительства в связи с гибелью (смертью) военнослужащего

<sup>183</sup> *Безвозмездный* — бесплатный, неоплачиваемый (Ожегов С.И. Словарь русского языка. С. 36).

<sup>184</sup> Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступившим на военную службу по контракту после 1 января 2004 г., право на бесплатный проезд к месту использования основного отпуска и обратно не предоставляется. Указанным военнослужащим вместо предоставления права на бесплатный проезд к месту использования основного отпуска и обратно выплачивается денежная компенсация (см. § 4 настоящей главы).

<sup>185</sup> За исключением членов семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступивших на военную службу по контракту после 1 января 2004 г. Им выплачивается денежная компенсация.

Офицеры, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более вне зависимости от основания увольнения имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом на стационарное лечение в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии или в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения и обратно (один раз в год). Такое же право на проезд имеют и члены семей указанных офицеров при следовании в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения, а также прапорщики и мичманы, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более.

## § 4. Компенсации военнослужащим и их семьям

Система социально-правовой защиты военнослужащих и их семей, помимо льгот, включает ряд компенсационных выплат. В некоторых случаях законодатель прямо называет их таковыми, а в некоторых применяет иные понятия, но предусматривает их компенсационный характер<sup>186</sup>. Компенсации призваны обеспечить выполнение военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей каких-либо непредвиденных затрат как материального, так и нематериального характера, а также реализовать право на замену отдельных видов натурального обеспечения денежным эквивалентом<sup>187</sup>.

Основными видами компенсационных выплат, установленных законодательством для военнослужащих и членов их семей, являются:

- 1) компенсация на санаторно-курортное лечение;
- 2) компенсация за наем (поднаем) жилых помещений;
- 3) компенсация взамен продовольственного пайка<sup>188</sup>;
- 4) денежная компенсация взамен невыданных предметов вещевого имущества;
- 5) компенсация по оплате жилья семьям погибших военнослужащих;
- 6) компенсация военнослужащим расходов на содержание их детей в детских дошкольных учреждениях;
- 7) компенсация военнослужащим для оплаты стоимости путевок их детей школьного возраста в оздоровительные учреждения;
- 8) денежная компенсация отдельным категориям военнослужащих вместо предоставления права на бесплатный проезд к месту использования основного отпуска и обратно.

Рассмотрим указанные компенсации более подробно.

**Компенсация на санаторно-курортное лечение.** Выплата указанной компенсации предусмотрена п. 4 ст. 16 Федерального закона «О ста-

<sup>186</sup> Право социального обеспечения: Практикум. Нормативные акты. Образцы документов / Под ред. Э.Г. Тучковой. М., 1997. С. 110—111.

<sup>187</sup> Военное право: Учебник. С. 285.

<sup>188</sup> О компенсации взамен продовольственного пайка и взамен невыданных предметов вещевого имущества см. гл. 11 настоящего издания.

тусе военнослужащих». Компенсация выплачивается военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, ежегодно независимо от приобретения путевки в размере 600 рублей на самого военнослужащего и в размере 300 рублей на супруга военнослужащего и каждого его несовершеннолетнего ребенка. Денежная компенсация на ребенка, на содержание которого военнослужащим отчисляются алименты, выплачивается получателю алиментов.

**Денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений.** Право на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений предусмотрено ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», а размеры и порядок ее выплаты регулируются Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 и Инструкцией, утвержденной приказом министра обороны Российской Федерации от 16 июня 2005 г. № 235.

Право на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений имеют военнослужащие, не обеспеченные по месту прохождения военной службы жилыми помещениями, а также некоторые другие категории граждан.

С 1 января 2005 г. компенсация выплачивается в размере, не превышающем:

- в Москве и Санкт-Петербурге — 1 500 рублей;
- в других городах и районных центрах — 1 200 рублей;
- в прочих населенных пунктах — 900 рублей.

Размеры денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений повышаются на 50 % в случае проживания совместно с получателем компенсации трех и более членов семьи.

**Компенсационные выплаты членам семей погибших (умерших) военнослужащих в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг.** В соответствии с п. 4 ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» члены семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы, и члены семей граждан, проходивших военную службу по контракту и погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, имеют право на компенсационные выплаты по оплате:

- общей площади занимаемых ими жилых помещений (в коммунальных помещениях — жилой площади), а также найма, содержания и ремонта жилых помещений, а собственники жилых помещений и члены жилищно-строительных (жилищных) кооперативов — содержания и ремонта объектов общего пользования в многоквартирных жилых домах;
- коммунальных услуг независимо от вида жилищного фонда;
- абонентской платы за пользование телефонами, радиотрансляционными точками, коллективными телевизионными антеннами.

Указанные лица, кроме того, имеют право на компенсационные выплаты по оплате установки по действующим тарифам квартирных телефонов, а проживающие в домах, не имеющих центрального отопления, — топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и его доставки.

Порядок осуществления указанных компенсационных выплат определен Правилами предоставления членам семей погибших (умерших) воен-

носителей и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти компенсационных выплат в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2005 г. № 475.

Размер компенсационных выплат определяется из расчета 60 % расходов по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг, составляющих долю членов семьи погибшего (умершего) военнослужащего в составе общих расходов, приходящихся на всех граждан, зарегистрированных в жилом помещении.

**Компенсация военнослужащим расходов на содержание их детей в детских дошкольных учреждениях.** В соответствии с п. 6 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим на содержание их детей и лиц, находящихся на их иждивении, посещающих детские дошкольные учреждения, производятся соответствующие компенсационные выплаты.

Согласно приказу министра обороны Российской Федерации от 20 мая 2005 г. № 190 размеры указанных выплат составляют:

- 80 % платы, взимаемой с родителей;
- 90 % платы, взимаемой с родителей, имеющих трех несовершеннолетних детей и более;
- 100 % платы, взимаемой с родителей, имеющих детей, у которых по заключению медицинских учреждений выявлены недостатки в физическом или психическом развитии, а также находящихся в туберкулезных государственных детских дошкольных учреждениях.

**Денежная компенсация военнослужащим для оплаты стоимости путевок их детей школьного возраста в оздоровительные учреждения.** В соответствии с п. 4 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, для оплаты стоимости путевок их детей школьного возраста (до 15 лет включительно) в организации отдыха и оздоровления детей (продолжительностью до 24 дней), открытые в установленном порядке на территории Российской Федерации, производится выплата в порядке и размерах, определяемых Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 911 и приказом министра обороны Российской Федерации от 23 июня 2005 г. № 257.

Согласно указанным документам выплаты осуществляются исключительно в случаях, если путевки в организации отдыха и оздоровления детей не могут быть предоставлены в порядке, установленном для детей застрахованных граждан, с привлечением средств Фонда социального страхования Российской Федерации. Выплаты осуществляются в размере до 75 % стоимости путевки детей застрахованных граждан в детские санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия, предусмотренной федеральным законом о бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на соответствующий год.

**Денежная компенсация отдельным категориям военнослужащих вместо предоставления права на бесплатный проезд к месту использования основного отпуска и обратно.** Выплата данной денежной компенсации предусмотрена п. 1.1 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2005 г. № 808 и производится военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в соединениях и воинских

частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступившим на военную службу по контракту после 1 января 2004 г. Компенсация выплачивается в размере фактических расходов военнослужащего и членов его семьи на проезд железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом к месту использования основного отпуска и обратно. Денежная компенсация на проезд выплачивается на основании рапорта военнослужащего, отпускного билета с отметкой о пребывании в месте использования основного отпуска и документов, подтверждающих произведенные расходы на проезд при следовании в прямом беспересадочном сообщении, а при отсутствии беспересадочного сообщения — по кратчайшему маршруту, в соответствии с установленной категорией проезда.

## Глава 14. Правовые основы организации социального обеспечения военнослужащих, лиц, проходивших военную службу, и членов их семей

### § 1. Понятие социального обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей

Одной из важнейших форм социально-правовой защиты граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является система социального обеспечения.

Право граждан Российской Федерации на социальное обеспечение закреплено в ст. 39 Конституции Российской Федерации. Оно является одним из основных социально-экономических прав человека, которые неотчуждаемы и принадлежат ему от рождения. В нашей стране каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Кроме того, в Российской Федерации поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

Под социальным обеспечением следует понимать форму распределения материальных благ не в обмен на затраченный труд, а с целью удовлетворения жизненно необходимых личных потребностей (физиологических, социальных, интеллектуальных) лиц пожилого возраста, больных, инвалидов, детей, иждивенцев, лиц, потерявших кормильца, безработных, всех членов общества в целях охраны здоровья и нормального воспроизводства рабочей силы за счет специальных фондов, создаваемых в обществе, а также за счет средств федерального бюджета в случаях и на условиях, установленных законодательством.

Сущность социального обеспечения наиболее рельефно появляется в его функциях, к числу которых относятся:

- 1) экономическая функция — заключается в замещении заработка (дохода или содержания), утраченного в связи с возрастом, нетрудоспособностью или потерей кормильца; в частичном возмещении дополнительных расходов при наступлении определенных жизненных обстоятельств; оказании денежной или натуральной помощи малоимущим гражданам;
- 2) политическая функция — способствует поддержанию социальной стабильности в обществе, в котором имеются значительные различия в уровне жизни различных слоев населения;
- 3) демографическая функция — призвана стимулировать воспроизводство народонаселения, необходимое для нормального развития страны;
- 4) социально-реабилитационная функция — направлена на восстановление общественного статуса нетрудоспособных граждан и других социально слабых групп населения, позволяющего им ощущать себя полноценными членами общества.

Неотъемлемой частью общей системы социального обеспечения граждан Российской Федерации является социальное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Необ-

ходимость и возможность рассмотрения социального обеспечения указанных категорий граждан в качестве относительно самостоятельной сферы общей системы права социального обеспечения обусловлены тем, что Вооруженные Силы Российской Федерации являются особой социальной системой, которая имеет ряд характерных черт. Вооруженные Силы Российской Федерации имеют особую организацию, структуру, способы решения стоящих перед ними задач. Присущие армии дисциплина, строгая централизация и соподчиненность людей, жесткая регламентация всех видов деятельности, наличие системы военного законодательства, внешняя атрибутика превращают ее в особый общественно-государственный институт, в «сложно организованный, структурно упорядоченный социальный объект, существование, функционирование и развитие которого отличаются постоянством, устойчивостью и целостностью»<sup>189</sup>.

Обязанности военной службы связаны с выполнением специфических задач обороны страны в условиях, сопряженных с риском для жизни и здоровья военнослужащих, повышенными физическими и эмоциональными нагрузками, неблагоприятным воздействием различного рода иных факторов. Лица, избравшие своей профессиональной деятельностью военную службу, должны соответствовать ее медицинским и профессионально-психологическим требованиям, иметь необходимую физическую и профессиональную подготовку. Особый характер такой службы не только обуславливает предъявление повышенных требований к допускаемым к ней лицам и установление в связи с этим законодательных ограничений их прав и свобод, но и предопределяет обязанность государства в силу ст. 1 (ч. 1), ст.ст. 2, 7, 37 (чч. 1—3), ст. 39 (чч. 1 и 2), ст. 41 (ч. 1), ст. 45 (ч. 1), ст.ст. 59 и 71 (пп. «в», «м», «т») Конституции Российской Федерации гарантировать им повышенную социальную защиту и социальное обеспечение.

Отличительными особенностями социального обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей являются:

— во-первых, нормы права социального обеспечения указанных категорий граждан содержатся главным образом в федеральном законодательстве — законах, указах Президента Российской Федерации, постановлениях Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба. Акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и иные локальные акты в общем массиве военно-социального законодательства имеют весьма незначительный удельный вес и играют вспомогательную роль;

— во-вторых, финансирование социального обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей осуществляется главным образом за счет средств федерального бюджета. Средства внебюджетных фондов (Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации), играющие ключевую роль в социальном обеспечении населения России, в социальном обеспечении указанных категорий граждан практически не используются;

— в-третьих, если социальное обеспечение населения осуществляется исключительно в целях смягчения социальных рисков и возмещения утраченного заработка и иных доходов вследствие безработицы, инвалидности, старости и т. п., то социальное обеспечение военнослужащих и

<sup>189</sup> Социологический словарь. Минск, 1991. С. 253.

граждан, уволенных с военной службы, в значительной мере направлено на стимулирование добросовестной службы и на компенсацию законодательного ограничения ряда их общегражданских прав и свобод;

— в-четвертых, социальное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей отличается повышенными по сравнению с другими категориями граждан размерами пенсий и пособий. Этим подчеркивается особый характер служебной деятельности военнослужащих, государственная значимость воинского труда;

— в-пятых, социальное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей включает в себя ряд специфических видов пособий и компенсационных выплат, предназначенных только для указанных категорий граждан (например, ежемесячное пособие супругам военнослужащих, вынужденным не работать в связи с отсутствием возможности трудоустройства ввиду особенностей дислокации воинских частей; социальное пособие гражданам, уволенным с военной службы без приобретения права на пенсию за выслугу лет; компенсация за поднаем жилых помещений бесквартирным военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы др.).

## § 2. Пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу, и их семей

Наиболее распространенным и социально значимым видом социального обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и их семей является *пенсия*, под которой понимается ежемесячная долгосрочная выплата, назначаемая за счет средств федерального бюджета в качестве основного источника средств существования лицам, достигшим определенного возраста либо имеющим определенную выслугу лет, инвалидам, а также семьям, потерявшим кормильца. Разновидностями пенсий, назначаемых бывшим военнослужащим, являются пенсии за выслугу лет, по инвалидности, по случаю потери кормильца.

Пенсионное обеспечение граждан, проходивших военную службу по контракту, и членов их семей, осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-1, а пенсионное обеспечение граждан, проходивших военную службу по призыву, и их семей — Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ.

В соответствии со ст. 11 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу по контракту, членов их семей и членов семей пенсионеров из числа указанных граждан в зависимости от последнего места военной службы гражданина, проходившего военную службу по контракту, осуществляется Министерством обороны Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации. Пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу по призыву, и их семей осуществляется органами социальной защиты по месту жительства указанных граждан.

Основаниями, определяющими право на тот или иной вид пенсии, являются:

а) за выслугу лет — увольнение гражданина с военной службы в запас или в отставку, наличие определенной выслуги либо выслуги с учетом трудового стажа;

б) по инвалидности — наличие инвалидности у гражданина, уволенного с военной службы;

в) по случаю потери кормильца — смерть (умер, погиб, пропал без вести, признан безвестно отсутствующим) гражданина (кормильца) в период прохождения военной службы либо после того, как гражданин, уволенный с военной службы, уже получал пенсию в соответствии с Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...».

Выплата пенсий гражданам, проходившим военную службу, и их семьям обеспечивается за счет средств федерального бюджета. Финансирование расходов на выплату пенсий осуществляется в централизованном порядке. В соответствии с п. 2 ст. 217 НК РФ пенсии, назначаемые и выплачиваемые федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, не подлежат обложению налогом на доходы физических лиц.

В соответствии со ст. 43 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» и п. 9 Постановления Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941 в денежное довольствие, учитываемое при исчислении пенсий, включаются:

1) уволенным с военной службы гражданам:

— оклад по последней штатной воинской должности;

— оклад по воинскому званию, присвоенному ко дню увольнения;

— процентная надбавка за выслугу лет, исчисленная из этих окладов;

2) уволенным с военной службы офицерам, ранее переведенным по состоянию здоровья или возрасту с летной работы, подводных лодок (подводных крейсеров), атомных надводных кораблей и минных тральщиков на должности с меньшим должностным окладом, имевшим на день перевода выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет, — оклад по штатной должности, занимаемой до указанного перевода, если он выше оклада по последней штатной должности, оклад по воинскому званию, присвоенному ко дню увольнения, и процентная надбавка за выслугу лет, исчисленная из этих окладов. В таком же порядке определяется денежное довольствие при исчислении пенсий уволенным с военной службы офицерам в званиях подполковника, ему равном и выше, ранее переведенным в интересах службы по состоянию здоровья, возрасту или в связи с организационно-штатными мероприятиями с должностей, которые они занимали не менее года, на должности с меньшим должностным окладом, имевшим ко дню перевода выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет.

Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» для лиц, проходивших военную службу по контракту, установлены две разновидности пенсий за выслугу лет:

1) пенсия за выслугу 20 лет и более;

2) пенсия за выслугу лет с учетом трудового стажа.

Согласно конституционно-правовому смыслу понятия «пенсия за выслугу лет» указанный вид пенсии в системе действующего нормативного правового регулирования пенсионного обеспечения является государствен-

ной гарантией материального обеспечения лиц, проходивших военную службу, поддержания соответствующего материального достатка, их социального статуса при оставлении службы по желанию самого гражданина либо в силу объективных обстоятельств, препятствующих ее продолжению, в том числе когда гражданин уже не отвечает повышенным требованиям, которые предъявляются к лицам, проходящим военную службу<sup>190</sup>.

В ст. 13 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» указаны условия, определяющие право на пенсию за выслугу лет. В соответствии с этой статьей право на ту или иную разновидность пенсии за выслугу лет имеют:

а) граждане, уволенные с военной службы, имеющие на день увольнения выслугу на военной службе, службе в правоохранительных органах<sup>191</sup> 20 лет и более, независимо от возраста на день увольнения, а также времени и причины увольнения;

б) граждане, уволенные с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и достигшие на день увольнения 45-летнего возраста, имеющие на этот день общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12,5 лет составляет военная служба и служба в правоохранительных органах.

Пенсия за выслугу лет назначается в следующих размерах:

— уволенным с военной службы гражданам, имеющим выслугу на военной службе, на службе в правоохранительных органах 20 лет и более: за выслугу 20 лет — 50 % соответствующей суммы денежного довольствия; за каждый год выслуги сверх 20 лет — 3 % соответствующей суммы денежного довольствия, но всего не более 85 % этой суммы;

— уволенным с военной службы гражданам, имеющим общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12,5 лет составляет военная служба, служба в правоохранительных органах: за общий трудовой стаж 25 лет — 50 % соответствующей суммы денежного довольствия; за каждый год стажа сверх 25 лет — 1 % указанной суммы денежного довольствия.

Другой разновидностью пенсий, назначаемых бывшим военнослужащим, является *пенсия по инвалидности*<sup>192</sup>.

Согласно ст.ст. 19 и 20 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» право на пенсию по инвалидности имеют уволенные с военной службы граждане, признанные учреждением медико-социальной экспертизы инвалидами, если инвалидность наступила в период прохождения ими военной службы (вклю-

<sup>190</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 г. № 6-П.

<sup>191</sup> Под *службой в правоохранительных органах* подразумевается служба в органах внутренних дел, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, в Государственной противопожарной службе, в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

<sup>192</sup> *Инвалид* — это лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты (ст. 1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ).

чая военные сборы, проводимые после 1 марта 1993 г.) или не позднее трех месяцев со дня увольнения с военной службы либо если инвалидность наступила позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период прохождения военной службы (включая военные сборы, проводимые после 1 марта 1993 г.) или во время пребывания в плену, если пленение не было добровольным и военнослужащий, находясь в плену, не совершил преступления против Родины.

Инвалиды из числа граждан, уволенных с военной службы, в зависимости от причины инвалидности подразделяются на следующие категории:

а) инвалиды вследствие военной травмы — лица, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при защите Родины, в том числе полученных в связи с пребыванием на фронте, прохождением службы за границей в государствах, где велись боевые действия, или при исполнении иных обязанностей военной службы (служебных обязанностей);

б) инвалиды вследствие заболевания, полученного в период военной службы, — лица, ставшие инвалидами вследствие увечья, полученного в результате несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы (служебных обязанностей), либо заболевания, не связанного с исполнением обязанностей военной службы (служебных обязанностей).

Пенсия по инвалидности инвалидам вследствие военной травмы назначается в следующих размерах:

а) по инвалидности I и II групп — 85 % соответствующей суммы денежного довольствия;

б) по инвалидности III группы — 50 % соответствующей суммы денежного довольствия.

Пенсия по инвалидности инвалидам вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы, назначается в следующих размерах:

а) по инвалидности I и II групп — 75 % соответствующей суммы денежного довольствия;

б) по инвалидности III группы — 30 % соответствующей суммы денежного довольствия.

Согласно ст. 15 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» пенсия по инвалидности военнослужащим, проходившим военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, назначается в зависимости от причины инвалидности в следующем размере:

1) при наступлении инвалидности вследствие военной травмы:

— инвалидам, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности III степени (I группа инвалидности), — 300 % размера базовой части трудовой пенсии по старости, предусмотренной Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»<sup>193</sup>;

— инвалидам, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности II степени (II группа инвалидности), — 250 % размера базовой части трудовой пенсии по старости;

<sup>193</sup> Размер базовой части трудовой пенсии по старости составляет: с 1 декабря 2007 г. — 1 560 рублей в месяц; с 1 августа 2008 г. — 1 994 рубля в месяц.

— инвалидам, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности I степени (III группа инвалидности), — 175 % размера базовой части трудовой пенсии по старости;

2) при наступлении инвалидности вследствие заболевания, полученно в период военной службы:

— инвалидам, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности III степени (I группа инвалидности), — 250 % размера базовой части трудовой пенсии по старости;

— инвалидам, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности II степени (II группа инвалидности), — 200 % размера базовой части трудовой пенсии по старости;

— инвалидам, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности I степени (III группа инвалидности), — 150 % размера базовой части трудовой пенсии по старости.

Таким образом, размер пенсии по инвалидности военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, дифференцируется в зависимости от причины инвалидности и степени утраты трудоспособности. Размер пенсии устанавливается в твердой сумме и зависит от величины базовой части трудовой пенсии

Право на *пенсию по случаю потери кормильца*<sup>194</sup> семьи умерших граждан, проходивших военную службу, и пенсионеров из числа граждан, уволенных с военной службы, приобретают при наличии условий, закрепленных в законодательстве Российской Федерации.

В соответствии со ст.ст. 5 и 28 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» пенсия по случаю потери кормильца назначается:

а) нетрудоспособным членам семьи гражданина, проходившего военную службу, состоявшим на его иждивении, если кормилец умер (погиб, пропал без вести, признан безвестно отсутствующим) в период прохождения военной службы (включая военные сборы, проводимые после 1 марта 1993 г.) или не позднее трех месяцев со дня увольнения с военной службы либо позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, имевших место в период прохождения военной службы (включая военные сборы, проводимые после 1 марта 1993 г.) или во время пребывания в плену (если пленение не было добровольным и военнослужащий, находясь в плену, не совершил преступления против Родины), а также если кормилец был уволен с военной службы в связи с необоснованным осуждением к лишению свободы и умер в местах лишения свободы, но впоследствии реабилитирован посмертно;

б) нетрудоспособным членам семьи пенсионера из числа граждан, проходивших военную службу, состоявшим на его иждивении, если кормилец умер (погиб, признан безвестно отсутствующим) в период получения пенсии от федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, или не позднее пяти лет после прекращения выплаты этой пенсии либо позднее этого срока, но вследствие причин, указанных выше, а также если кормилец был уволен с военной службы в связи с необоснованным осуждением к лишению свободы и умер в местах лишения свободы, но впоследствии реабилитирован посмертно.

<sup>194</sup> *Кормилец* — тот, кто кормит, дает пропитание кому-нибудь (Ожегов С.И. Словарь русского языка. С. 254).

Члены семьи умершего гражданина, проходившего военную службу, или пенсионера из числа граждан, уволенных с военной службы, имеют право на пенсию по случаю потери кормильца, если они соответствуют одновременно следующим критериям, указанным в ст. 29 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...»:

1) являются детьми, братьями, сестрами, внуками, отцом, матерью, супругой (супругом), дедушкой или бабушкой умершего кормильца;

2) являются нетрудоспособными;

3) признаны состоявшими на иждивении гражданина, проходившего военную службу, или пенсионера из числа граждан, уволенных с военной службы, перед его смертью. В определенных случаях пенсия по случаю потери кормильца может назначаться членам семьи умершего кормильца независимо от нахождения на иждивении гражданина, проходившего военную службу, или пенсионера из числа граждан, уволенных с военной службы.

Согласно ст. 36 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» пенсия по случаю потери кормильца устанавливается в следующих размерах:

а) семьям лиц, умерших вследствие военной травмы, — 40 % соответствующих сумм денежного довольствия кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи. По такой же норме устанавливается пенсия, независимо от причины смерти кормильца, семьям умерших пенсионеров, являвшихся на день смерти инвалидами вследствие военной травмы, на детей, потерявших обоих родителей, и на детей умершей одинокой матери;

б) семьям лиц, умерших вследствие заболевания, полученного при исполнении обязанностей военной службы, — 30 % соответствующих сумм денежного довольствия кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи.

В соответствии с п. 4 ст. 15 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» пенсия по случаю потери кормильца членам семей военнослужащих, проходивших военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, устанавливается в зависимости от причины смерти кормильца в следующем размере:

1) пенсия по случаю потери кормильца вследствие военной травмы на каждого нетрудоспособного члена семьи погибшего (умершего) военнослужащего — 200 % размера базовой части трудовой пенсии по старости;

2) пенсия по случаю потери кормильца вследствие заболевания, полученного в период военной службы, на каждого нетрудоспособного члена семьи погибшего (умершего) военнослужащего — 150 % размера базовой части трудовой пенсии по старости.

### § 3. Пособия в системе социального обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы

Важное место в системе социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей принадлежит *пособиям*, под которыми понимаются краткосрочные или единовременные выплаты, назначаемые за счет государственных средств в целях вре-

менного замещения утраченного заработка (дохода) в размерах, соотносимых с ним, либо в целях оказания социальной поддержки, как правило, в твердых размерах.

Пособия имеют строго целевое назначение. Одни пособия назначаются в целях замещения утраченного заработка (например, пособия супругам военнослужащих, вынужденным не работать в связи с отсутствием возможности трудоустройства по месту прохождения службы), другие — в целях социальной поддержки граждан в случае наступления определенных жизненных обстоятельств (например, подъемное пособие при переезде места службы, единовременное пособие в случае гибели военнослужащего и др.).

Продолжительность выплаты пособий ограничивается временными рамками. В зависимости от сроков выплаты пособия подразделяются на единовременные, ежемесячные и периодические. Рассмотрим некоторые из них.

**Ежемесячное пособие супругам военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в период их проживания с супругами в местностях, где они вынуждены не работать или не могут трудоустроиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, а также по состоянию здоровья детей.** Выплата данного пособия предусмотрена ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих», Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 1999 г. № 231 и приказом министра обороны Российской Федерации от 24 апреля 1999 г. № 171.

Условиями выплаты пособия являются:

а) отсутствие возможности трудоустройства супругов военнослужащих (признание их в установленном порядке безработными; неполучение пособия по безработице в связи с истечением установленного законодательством срока его выплаты);

б) наличие заключения учреждения здравоохранения о том, что дети до достижения возраста 18 лет нуждаются в постороннем уходе.

Размер пособия составляет 100 рублей. В местностях, где установлены районные коэффициенты к заработной плате, размер пособия определяется с применением этих коэффициентов. Пособие выплачивается за счет средств Министерства обороны Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

**Единовременное пособие при увольнении с военной службы.** Выплата данного пособия предусмотрена п. 3 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941.

Единовременное пособие выплачивается в следующих размерах при общей продолжительности военной службы:

- менее 10 лет — в размере 5 окладов денежного содержания;
- от 10 до 15 лет — в размере 10 окладов денежного содержания;
- от 15 до 20 лет — в размере 15 окладов денежного содержания;
- 20 лет и более — в размере 20 окладов денежного содержания.

Военнослужащим, уволенным по другим основаниям, единовременное пособие выплачивается в размере 40 % от указанных выше сумм. Военнослужащим, награжденным в период прохождения военной службы государственным орденом (орденами) или удостоенным почетных званий

Союза ССР или Российской Федерации, размер единовременного пособия увеличивается на два оклада денежного содержания.

Военнослужащим, уволенным с военной службы в связи с невыполнением условий контракта, в связи с назначением наказания в виде лишения свободы, в том числе условно, в связи с лишением воинского звания, а также в связи с отчислением из военного образовательного учреждения профессионального образования (образовательного учреждения высшего и среднего профессионального образования) за неуспеваемость или недисциплинированность, единовременное пособие не выплачивается. Не подлежит выплате единовременное пособие также военнослужащим, уволенным с военной службы в связи с переходом на службу в органы внутренних дел, Государственную противопожарную службу Российской Федерации, таможенные органы Российской Федерации, учреждения и органы уголовно-исполнительной системы.

Военнослужащим, проходившим военную службу по призыву, при увольнении с военной службы выплачивается единовременное пособие, равное одному окладу денежного содержания, а указанным лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, — пяти окладам денежного содержания.

**Социальное пособие гражданам, уволенным с военной службы без права на пенсию.** Данное пособие предусмотрено п. 4 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941, согласно которым военнослужащим, проходившим военную службу по контракту, имеющим общую продолжительность военной службы от 15 до 20 лет и уволенным с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья, в связи с организационно-штатными мероприятиями, в связи с нарушением условий контракта в отношении военнослужащего, в связи с осуществлением полномочий члена Совета Федерации, в связи с избранием депутатом Государственной Думы, депутатом законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, главой исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или депутатом представительного органа местного самоуправления либо главой муниципального образования и осуществлением указанных полномочий на постоянной основе без права на пенсию, в течение пяти лет выплачивается ежемесячное социальное пособие в размере:

- при общей продолжительности военной службы 15 лет — 40 % суммы оклада денежного содержания;
- за каждый год свыше 15 лет — 3 % суммы оклада денежного содержания.

Военнослужащим, уволенным с военной службы по указанным выше основаниям без права на пенсию и имеющим общую продолжительность военной службы менее 15 лет, в течение одного года после увольнения сохраняется выплата оклада по воинскому званию.

**Пособие на погребение и единовременное пособие в случае смерти военного пенсионера.** Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941 установлено, что в случае смерти пенсионера из числа военнослужащих и членов их семей членам семьи умершего либо другим лицам, производившим его похороны, подлежит выплата пособие на погребение в размере двухмесячной пенсии (доли

пенсии), получаемой пенсионером ко дню смерти, но не менее социально-го пособия, установленного законодательством Российской Федерации.

Указанное пособие на погребение не выплачивается, если похороны пенсионера произведены за счет государства или произведенные расходы не подтверждены соответствующими документами либо была произведена оплата ритуальных услуг в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 1994 г. № 460, согласно которому оплата ритуальных услуг производится по фактическим затратам, подтвержденным соответствующими документами, но в размере не более 8 000 рублей, а в городах Москве и Санкт-Петербурге — 10 000 рублей.

Кроме того, Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 1994 г. № 460 установлены следующие нормы расходов денежных средств на изготовление надгробных памятников (плиты или стелы, постаменты, цветника) и их установку за счет средств Министерства обороны Российской Федерации:

— погибшим (умершим) военнослужащим, проходившим военную службу по призыву, курсантам военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения контракта, гражданам, призванным на военные сборы, — до 11 000 рублей;

— погибшим (умершим) военнослужащим, проходившим военную службу по контракту, а также пенсионерам из их числа — до 15 000 рублей.

**Выплата на первоначальное обустройство хозяйства в виде единовременного пособия.** Выплата данного пособия производится военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, за исключением курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования, на обустройство имуществом первой необходимости в размере до 12 окладов денежного содержания в одном из следующих случаев:

— в течение трех месяцев со дня назначения на воинскую должность после окончания военного образовательного учреждения профессионального образования и получения в связи с этим офицерского воинского звания;

— в течение трех месяцев со дня назначения на воинскую должность при заключении военнослужащими, проходящими службу по призыву, или гражданами, поступающими на военную службу по контракту, первого контракта о прохождении военной службы на срок пять лет и более;

— в течение трех месяцев со дня заключения первого брака.

При досрочном увольнении военнослужащих с военной службы в связи с лишением их воинского звания, вступлением в законную силу приговора суда о назначении наказания в виде лишения свободы, в том числе условно, невыполнением ими условий контракта, а также в связи с вступлением в законную силу приговора суда о лишении военнослужащего права занимать воинские должности в течение определенного срока выплата подлежит взысканию в сумме, исчисленной пропорционально времени, оставшемуся до окончания срока военной службы согласно заключенному контракту о прохождении военной службы, в период действия которого была получена указанная выплата, исходя из окладов денежного содержания, установленных на день увольнения.

Порядок осуществления указанной выплаты определен Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2004 г. № 796 и Инструкцией о размерах и порядке выплаты (в виде единовременного пособия) на обустройство имуществом первой необходимости военнослужа-

щим, проходящим военную службу по контракту, утвержденной приказом министра обороны Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 460.

**Пособие детям военнослужащих, погибших (пропавших без вести) при выполнении задач в условиях вооруженного конфликта и контртеррористических операций в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации.** Согласно постановлениям Правительства Российской Федерации от 25 августа 1999 г. № 936 и от 11 октября 2001 г. № 712 детям военнослужащих, погибших (пропавших без вести) при выполнении задач в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике в период с декабря 1994 г. по декабрь 1996 г. и в контртеррористических операциях, проводимых с августа 1999 г. в Северо-Кавказском регионе, установлена ежемесячная выплата пособия в размере 650 рублей до достижения ими возраста 18 лет (инвалидам с детства — независимо от возраста), а обучающимся в образовательных учреждениях по очной форме обучения — до окончания обучения.

**Подъемное пособие военнослужащим при переездах на новое место службы в другой населенный пункт.** Данное пособие выплачивается военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, при переезде на новое место военной службы в другой населенный пункт, в том числе на территорию или с территории иностранного государства, в связи с назначением на воинскую должность, зачислением в военное образовательное учреждение профессионального образования, срок обучения в котором более одного года, или в связи с передислокацией воинской части (подразделения) в размере двух окладов денежного содержания.

Подъемное пособие на каждого члена семьи военнослужащего, переехавшего на новое место военной службы военнослужащего, или в близлежащие от указанного места населенные пункты, или (из-за отсутствия жилой площади) в другие населенные пункты, выплачивается: на супругу (супруга) — в размере одного оклада денежного содержания, на других членов семьи — в размере половины оклада денежного содержания.

Порядок выплаты и размеры указанного пособия определены Порядком выплаты денежного довольствия военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденным приказом министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2007 г. № 200.

**Выходное пособие супругам военнослужащих в случае расторжения ими трудового договора.** Постановлением Правительства Российской Федерации «Об усилении социальной защищенности военнослужащих, проходящих службу на территории РСФСР» от 5 ноября 1991 г. № 585 и приказом министра обороны Российской Федерации от 11 июля 2002 г. № 265 предусмотрена выплата женам военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на территории Российской Федерации, по месту военной службы их мужей выходного пособия в размере двухмесячной средней заработной платы в случаях, когда расторжение ими трудового договора обусловлено перемещением (переводом, командированием) военнослужащих к новому месту военной службы в другую местность Российской Федерации или бывшего Союза ССР.

**Ежемесячная денежная выплата отдельным категориям военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы.** В соответствии с Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ ряд «натуральных» льгот, предоставляемых отдельным категориям граждан

(бесплатный проезд на общественном транспорте, льготное обеспечение лекарствами, освобождение от уплаты некоторых налогов и др.), замены ежемесячной денежной выплатой (далее — ЕДВ).

Порядок осуществления ЕДВ определен приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 30 ноября 2004 г. № 294. Согласно данному приказу решение о назначении ЕДВ принимается территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации на основании заявления гражданина.

Особенности выплаты ЕДВ гражданам, проходящим военную службу, регламентируются Порядком осуществления ежемесячной денежной выплаты гражданам, проходящим военную и приравненную к ней службу в федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, утвержденным приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 329. Согласно данному приказу сведения о лицах специальной категории, которым установлена ЕДВ, включаются в специальный сегмент Федерального регистра лиц, имеющих право на государственную социальную помощь. Ведение указанного специального сегмента Федерального регистра регламентируется Порядком, утвержденным приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 20 декабря 2004 г. № 317. Ведение специального сегмента Федерального регистра лиц, имеющих право на государственную социальную помощь, осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба. В составе отраслевой части сегмента регистра федеральный орган исполнительной власти указывает код получателя ЕДВ для каждого лица, включенного в отраслевую часть сегмента Федерального регистра. Информация об осуществлении ЕДВ этому лицу сопровождается в федеральном органе исполнительной власти кодом получателя ЕДВ.

Военнослужащие по вопросам предоставления им государственной социальной помощи обращаются в соответствующие федеральные органы исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

Для получения кода получателя ЕДВ военнослужащий вправе обратиться в Пенсионный фонд по месту жительства с заявлением о регистрации в качестве застрахованного лица в системе обязательного пенсионного страхования и документом, удостоверяющим личность, без предъявления документов, раскрывающих его ведомственную принадлежность, служебное положение и право на социальную помощь. Данному военнослужащему открывается индивидуальный лицевой счет (ИЛС) и формируется страховой номер этого ИЛС (СНИЛС). СНИЛС включается в сегмент регистра федеральным органом исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, и используется в качестве кода получателя ЕДВ.

Размер ЕДВ составляет:

- а) инвалидам войны — 2 645 рублей;
- б) ветеранам боевых действий — 1 455 рублей;
- в) членам семей погибших военнослужащих — 795 рублей.

## § 4. Обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих

В силу специфики правового положения военнослужащих, обусловленного особым характером возложенных на них задач, выполнение которых подчас связано с риском для жизни и здоровья, государство в случае гибели (смерти) или увечья (ранения, травмы, контузии), заболевания, полученных в период прохождения ими службы (военных сборов), предусматривает указанным лицам страховые гарантии, установленные законодательством.

Обязательное государственное страхование военнослужащих регулируется Федеральным законом «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ. В конституционно-правовом смысле обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих представляет собой гарантированный государством, наряду с иными выплатами, объем возмещения вреда, призванного компенсировать последствия изменения материального и (или) социального статуса застрахованного лица вследствие наступления страхового случая, включая причиненный ему материальный и моральный вред<sup>195</sup>.

Ключевым понятием обязательного государственного страхования военнослужащих является *страховой случай*. Определение данного понятия дано в п. 2 ст. 9 Закона Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» от 27 ноября 1992 г. № 4015-1: страховым случаем является совершившееся событие, предусмотренное договором страхования или законом, с наступлением которого возникает обязанность страховщика произвести страховую выплату страхователю, застрахованному лицу, выгодоприобретателю или иным третьим лицам.

Страховщик освобождается от выплаты страховой суммы, когда страховой случай:

- а) наступил вследствие совершения застрахованным лицом деяния, признанного в установленном судом порядке общественно опасным;
- б) находится в установленной судом прямой причинной связи с алкогольным, наркотическим или токсическим опьянением застрахованного лица;
- в) является результатом доказанного судом умышленного причинения застрахованным лицом вреда своему здоровью.

Законодательством определены три группы страховых случаев по обязательному государственному страхованию военнослужащих, проходящих военную службу по контракту:

— первая группа — смерть военнослужащего в период прохождения военной службы, т. е. в промежуток между днем начала военной службы и днем ее окончания, либо в течение одного года после увольнения с воен-

<sup>195</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 17-П.

ной службы вследствие повреждения здоровья, полученного в период прохождения военной службы;

— вторая группа — факт установления военнослужащему инвалидности в период службы либо до истечения одного года после увольнения с военной службы вследствие повреждения здоровья, полученного в период прохождения военной службы;

— третья группа — получение военнослужащим в период прохождения военной службы тяжелого или легкого увечья (ранения, травмы, контузии).

Страховые суммы выплачиваются при наступлении страховых случаев в следующих размерах:

1) в случае гибели (смерти) военнослужащего в период прохождения военной службы либо до истечения одного года после увольнения с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, служб, военных сборов, — 25 окладов месячного денежного содержания военнослужащего<sup>196</sup> каждому члену семьи погибшего (умершего);

2) в случае установления военнослужащему инвалидности в период прохождения военной службы либо до истечения одного года после увольнения с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы:

— инвалиду I группы — 75 окладов денежного содержания;

— инвалиду II группы — 50 окладов денежного содержания;

— инвалиду III группы — 25 окладов денежного содержания;

3) в случае получения военнослужащим в период прохождения военной службы тяжелого увечья (ранения, травмы, контузии) — 10 окладов, легкого увечья (ранения, травмы, контузии) — 5 окладов денежного содержания.

Помимо страховых сумм, выплачиваемых военнослужащим в случае повреждения здоровья, а в случае их смерти (гибели) — членам их семей, законодательством предусмотрена также выплата *единовременных пособий*.

Основное различие между указанными единовременными пособиями и страховыми выплатами состоит в причинах смерти либо повреждения здоровья военнослужащих. Если основным условием выплаты страховых сумм по обязательному государственному страхованию является наступление страховых случаев в период прохождения военнослужащим военной службы, вне зависимости от того, где они произошли: на службе, в отпуске, на отдыхе и т. п., то основанием для выплаты единовременного пособия является наличие прямой причинно-следственной связи между страховым случаем и исполнением военнослужащим обязанностей военной службы. При этом, единовременные пособия выплачиваются дополнительно к страховым суммам по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих. Тем самым законодатель подчеркивает особую роль и значимость непосредственного выполнения военнослужащим служебного долга, предусматривая повышенные компенсационные выплаты в случае повреждения здоровья и гибели военнослужащих при исполнении ими служебных обязанностей.

Единовременное пособие выплачивается в следующих размерах:

— в случае гибели (смерти) военнослужащего при исполнении обязанностей военной службы — 120 окладов денежного содержания всем членам его семьи в равных долях;

— при досрочном увольнении военнослужащего с военной службы в связи с признанием его не годным к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных им при исполнении обязанностей военной службы, — 60 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия.

<sup>196</sup> Размер оклада месячного денежного содержания военнослужащего определяется путем суммирования оклада в соответствии с занимаемой им воинской должностью и оклада в соответствии с присвоенным ему воинским званием.

# Глава 15. Законность и правопорядок в Вооруженных Силах Российской Федерации

## § 1. Понятие законности и правопорядка в военных организациях

Одним из центральных понятий юриспруденции является законность, которая в широком смысле означает принцип точного и повсеместного исполнения всеми органами государства, должностными лицами и гражданами требований закона. Существует также понятие «режим законности», включающее наличие развитой системы законов и иных правовых актов, а также надлежащую и активную реализацию содержащихся в данных актах правовых норм в соответствии с целями правового регулирования, интересами личности, общества и государства<sup>197</sup>.

Применительно к военной организации государства под *законностью* понимается неуклонное и точное выполнение органами военного управления, должностными лицами, всеми военнослужащими требований законодательства; это государственно-правовой режим, утверждающий правопорядок, четкую организацию жизни и деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации<sup>198</sup>, систему контроля и надзора за соблюдением законов, пресечение правонарушений, восстановление законных прав военнослужащих и воинских частей<sup>199</sup>.

Законность в Вооруженных Силах Российской Федерации имеет две тесно взаимосвязанные стороны:

а) наличие системы качественных законов и иных нормативных правовых актов, которые являются условием, предпосылкой, нормативной основой законности;

б) реальное воплощение требований законодательства в практической деятельности органов военного управления, должностных лиц, всех военнослужащих.

Ключевым словом, определяющим изначальный смысл и суть законности, является слово «соблюдение»<sup>200</sup>, поскольку речь идет о соответствии действий всех участников общественных отношений, складывающихся в воинской среде, требованиям юридических норм. Чем выше степень этого соответствия, тем выше уровень законности, тем она прочнее и устойчивее.

Наиболее полно смысл и социальное предназначение законности проявляются в ее принципах, под которыми понимаются исходные, основополагающие начала, характеризующие данное явление как с внутренней, так и с внешней стороны. В принципах раскрываются социальное и функ-

<sup>197</sup> Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1997. С. 164.

<sup>198</sup> В данном случае под Вооруженными Силами Российской Федерации также имеются в виду другие войска, воинские формирования и органы, в которых законом предусмотрена военная служба.

<sup>199</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 3. М., 1995. С. 218.

<sup>200</sup> *Соблюсти* — исполнить в точности, строго (Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 642).

циональное назначение законности, ее сущность, роль и место в обществе, связь с другими категориями (правом, политикой, культурой и т. д.).

К основным принципам законности относятся:

1) единство законности — она должна быть единой и одинаковой для всех и на всей территории страны, во всех воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации независимо от вида и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации, от военного округа (флота), в котором проходит военную службу военнослужащий. Этот принцип направлен на эффективное противодействие местничеству, ведомственности, региональному влиянию. Для законности как единого общегосударственного режима не должны иметь никакого значения местные условия, специфика, различия, поскольку такие особенности учитываются как в самих законах, так и в нормативных правовых актах, издаваемых Министерством обороны Российской Федерации. Требования же законности одинаковы везде и для всех;

2) недопустимость противопоставления законности и целесообразности — в процессе соблюдения, исполнения и применения законов нельзя подменять законность целесообразностью, поскольку высшая государственная целесообразность заключена в самом законе, если он принят и действует. Если же правоисполнители и правоприменители в Вооруженных Силах Российской Федерации будут каждый по-своему оценивать закон с точки зрения его целесообразности или нецелесообразности, нужности или ненужности, выгоды или невыгоды и, следовательно, самостоятельно решать вопрос о том, руководствоваться требованиями данного закона или не руководствоваться, то никакой правопорядок в армии установить будет невозможно. По сути, как справедливо указывается в литературе, речь идет о презумпции целесообразности закона, так как нецелесообразных законов в принципе не должно быть<sup>201</sup>. Поэтому брать под сомнение закон по соображениям личной или какой-либо иной заинтересованности (идеологической, политической, прагматической) недопустимо. Если же нормативный правовой акт устарел, отстал от жизни или оказался неудачным, несовершенным, то его следует отменить, изменить, поправить в установленном порядке, а не обходить, не нарушать, не поступать по своему усмотрению. Отдельно взятый военнослужащий или должностное лицо не вправе «исправлять» закон. Целесообразность допустима лишь в рамках самого закона, нормативного правового акта, которые во многих случаях предоставляют возможность командирам и самим военнослужащим действовать по усмотрению, исходя из обстоятельств («разрешенная целесообразность»)<sup>202</sup>;

3) неотвратимость наказания за нарушение закона — соблюдение законов, а следовательно, и законности обеспечивается не столько суровостью наказания, сколько его неотвратимостью;

4) принцип верховенства закона — безусловный приоритет закона над всеми иными нормативными правовыми актами, носящими подзаконный, т. е. подчиненный по отношению к закону, характер. Указанные акты должны издаваться только на основе и в соответствии с законом, в его развитие, для его конкретизации. Особое место среди законов занимает Кон-

<sup>201</sup> Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. М., 2004. С. 201.

<sup>202</sup> Корякин В.М. Усмотрение в деятельности командира // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 1.

ституция Российской Федерации как Основной Закон государства. Строгое следование этому основополагающему акту составляет конституционную законность;

5) принцип защиты прав и свобод человека — главное в деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц — это уважение и всемерная защита прав военнослужащих, борьба с нарушениями этих прав. Данный принцип основан на конституционном требовании о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — это обязанность государства. Права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов государственной власти (ст.ст. 2 и 18 Конституции Российской Федерации).

Результат воплощения законности во всех сферах общественной жизни — *правопорядок*, который является одной из основных составных частей общественного порядка, складывающегося в результате осуществления различных видов социальных норм, регулирующих разнообразные сферы общественной жизни и различающихся между собой характером и несопадающим способом воздействия на поведение людей (обычаи, нормы морали, правила общественных организаций и др.). Правопорядок регламентируется правовыми нормами, принятыми в установленном в государстве порядке. Как определенное состояние регулируемых правом общественных отношений правопорядок характеризуется реальным уровнем законности, обеспечения и реализации субъективных прав, соблюдения юридических обязанностей всеми гражданами, органами и организациями<sup>203</sup>.

Понятия законности и правопорядка соотносятся как причина и следствие: есть законность — есть и правопорядок, нет законности — нет и правопорядка. Если законы и иные нормативные правовые акты всеми и повсюду строго соблюдаются, т. е. имеет место законность, то результатом такого положения является четкий правопорядок.

В свою очередь, воинский правопорядок представляет собой систему общественных отношений, складывающихся в Вооруженных Силах Российской Федерации на основе норм общего и военного законодательства, и является неотъемлемой частью общественного порядка.

Понятия «общественный порядок» и «правопорядок» соотносятся как целое и часть; различия между ними состоят в следующем:

1) они не совпадают по своему происхождению: если общественный порядок исторически возникает вместе с возникновением и становлением человеческого общества как его органическая часть и условие существования, то правопорядок как политико-юридическое явление возникает значительно позже, когда возникают публичная власть, право, законы; он является неотъемлемым атрибутом государства;

2) у них разная нормативная основа: если правопорядок базируется на праве и является в конечном счете результатом его реализации, то общественный порядок есть следствие соблюдения не только правовых, но и всех иных социальных норм общества;

3) они по-разному обеспечиваются: если правопорядок опирается на особый аппарат принуждения, то общественный порядок — на силу общественного мнения, на меры негосударственного воздействия; за пер-

<sup>203</sup> Юридическая энциклопедия. С. 345—346.

вым стоит мощь государства, за вторым — влияние (давление) всего общества;

4) при нарушении правопорядка и общественного порядка возникают разные последствия: в первом случае могут быть применены юридические санкции, во втором — только меры морального характера;

5) правопорядок и общественный порядок не тождественны по своему объему, содержанию, элементному составу: последний по указанным выше причинам гораздо шире первого<sup>204</sup>.

Характер воинского правопорядка зависит от характера и состояния правопорядка в стране в целом, от предназначения вооруженных сил, которое определяется конституцией государства и его военной доктриной. В Вооруженных Силах Российской Федерации воинский правопорядок является важнейшей основой их жизнедеятельности и необходимым условием поддержания постоянной боевой готовности. Он характеризуется реальным использованием и реализацией военнослужащими прав и свобод и выполнением обязанностей, предусмотренных действующими в государстве общим законодательством и законодательством военным.

Особенности воинского правопорядка определяются специфическим характером общественных отношений, которые складываются в Вооруженных Силах Российской Федерации в связи с обеспечением военной безопасности государства. Данная специфика заключается в том, что военная служба — особый вид государственной службы, где уклад жизни, быт и деятельность личного состава детально регламентированы, военнослужащие обладают специфическим статусом, реализация их прав обусловлена определенными ограничениями, на военнослужащих возлагается повышенная юридическая ответственность, а выполнение обязанности по защите Отечества нередко связано с риском для жизни. Составной частью воинского правопорядка является уставной порядок, под которым понимается система отношений между военнослужащими, которая строится в строгом соответствии с предписаниями воинских уставов и наставлений.

Воинский правопорядок — это объективная необходимость и закономерность развития Вооруженных Сил Российской Федерации, он служит образцом для военнослужащих в выборе ими поведенческих решений. Воинский правопорядок требует, чтобы отношения между военнослужащими строились на началах социальной справедливости, товарищеской взаимопомощи и дружбы. Он базируется на высокой сознательности и организованности военнослужащих, на их глубокой убежденности в справедливости и целесообразности правил, установленных нормативными правовыми актами. Поэтому поддержание в армии и на флоте твердого воинского правопорядка предполагает как решительную борьбу с правонарушениями, отступлением от требований законов, Военной присяги, воинских уставов, так и постоянное правовое воспитание военнослужащих.

<sup>204</sup> Матузов Н.И., Малько А.В. Указ. соч. С. 209.

## § 2. Организационно-правовые способы обеспечения законности: понятие, система и общая характеристика

Основными организационно-правовыми способами обеспечения законности в Вооруженных Силах Российской Федерации являются:

- а) контроль;
- б) надзор;
- в) право жалобы.

Контроль и надзор — понятия близкие по смыслу, но не тождественные (*контроль* — проверка, а также наблюдение в целях проверки; *надзор* — наблюдать в целях присмотра, проверки; *надзор* — группа лиц, орган для наблюдения за кем-нибудь или чем-нибудь)<sup>205</sup>. В административном праве отличия контроля и надзора проводятся по четырем критериям:

- 1) по наличию организационной подчиненности проверяющего и проверяемого;
- 2) по объекту проверки;
- 3) по пределам вмешательства субъекта проверки в деятельность проверяемого;
- 4) по последствиям проверок<sup>206</sup>.

Контроль представляет собой один из важнейших каналов получения объективной информации о состоянии дел в воинских частях и подразделениях, о тех процессах, которые происходят в Вооруженных Силах Российской Федерации в целом, а также о деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц.

Контроль подразделяется на внешний и внутренний:

— внешний контроль осуществляется специально созданными государственными органами, не входящими структурно в состав Вооруженных Сил Российской Федерации;

— внутренний контроль ведется в рамках организационной подчиненности, связан с проверкой законности и целесообразности деятельности, вмешательством в оперативную-хозяйственную деятельность, и по его результатам возможно применение мер принуждения субъектом проверки. Контрольные полномочия принадлежат всем вышестоящим органам военного управления и организациям по отношению к нижестоящим. При этом, они осуществляют проверку подконтрольного субъекта с точки зрения не только законности, но и целесообразности принимаемых решений.

Важное место в системе органов, осуществляющих внешние контрольные функции по отношению к Вооруженным Силам Российской Федерации, принадлежит *Счетной палате Российской Федерации*. Согласно Федеральному закону «О Счетной палате Российской Федерации» от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ Счетная палата Российской Федерации является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием Российской Федерации и подотчетным ему.

<sup>205</sup> Ожегов С.И. Указ. соч. С. 251, 322.

<sup>206</sup> См., например: Административное право Российской Федерации: Учебник / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 2000. С. 435—436; *Алехин А.П., Кармалыцкий А.А., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации: Учебник. М., 1998. С. 366.

Задачами Счетной палаты Российской Федерации являются:

- организация и осуществление контроля за своевременным исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;
- определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;
- оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
- финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
- анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;
- регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

В процессе реализации указанных задач Счетная палата осуществляет контрольно-ревизионную, экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности, обеспечивает единую систему контроля за исполнением федерального бюджета. Контрольные полномочия Счетной палаты Российской Федерации распространяются на все государственные органы, включая Министерство обороны Российской Федерации. При проведении ревизий и проверок должностные лица Счетной палаты не должны вмешиваться в оперативную деятельность проверяемых объектов, а также предавать гласности свои выводы до завершения ревизии (проверки) и оформления ее результатов в виде акта (заключения).

В отличие от Счетной палаты Российской Федерации, призванной осуществлять в отношении Вооруженных Сил Российской Федерации главным образом функцию финансового контроля, более широкий круг контрольных полномочий возложен на *Контрольное управление Президента Российской Федерации*. В соответствии с Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 8 июня 2004 г. № 729, основными задачами Контрольного управления являются: контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также организациями федеральных законов (в части, касающейся Президента Российской Федерации, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации; контроль за реализацией общенациональных проектов; контроль и проверка исполнения поручений Президента Российской Федерации; контроль за реализацией ежегодных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, бюджетных посланий Президента Российской Федерации и иных программных документов; информирование Президента Российской Федерации о результатах проверок и подготовка предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений.

Контрольное управление Президента Российской Федерации при осуществлении указанных задач и функций имеет право создавать комиссии,

направлять своих представителей на заседания Правительства Российской Федерации, коллегий федеральных органов исполнительной власти, направлять материалы проверок в правоохранительные органы, вносить предложения о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

Одним из действенных механизмов контроля за соблюдением прав человека в Вооруженных Силах Российской Федерации является институт *Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации*. В отечественном законодательстве этот институт впервые получил закрепление в Конституции Российской Федерации 1993 г. (ст. 103). Деятельность Уполномоченного по правам человека регламентируется Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ. Согласно указанному Закону должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждена в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

*Внутренний контроль* в Вооруженных Силах Российской Федерации осуществляется как специально созданными контрольными органами Министерства обороны Российской Федерации (например, Организационно-инспекторское управление, Финансовая инспекция, юридическая служба, Инспекция Министерства обороны по личному составу и др.), так и соответствующими командирами (начальниками) в отношении подчиненных им подразделений и воинских частей.

Сущность внутреннего контроля в Вооруженных Силах Российской Федерации состоит в следующем:

- во-первых, это специфический вид и неотъемлемая часть повседневной управленческой деятельности органов военного управления, командиров (начальников);
- во-вторых, это источник информационного обеспечения нужд управления в процессе принятия управленческих решений;
- в-третьих, это система проверки фактического состояния подчиненных подразделений и воинских частей в целях подтверждения законности их повседневной деятельности;
- в-четвертых, это механизм обратной связи, посредством которого получается необходимая информация об исполнении управленческих решений.

Контрольные полномочия командиров (начальников) представляют собой составную часть их постоянного и каждодневного руководства подчиненными им воинскими частями и подразделениями. Контроль командиров свойственны всесторонность и непрерывность. Личное участие командира в его проведении придает этому контролю необходимую оперативность в принятии мер по результатам проверок, включая и меры воздействия. Задачи, виды и формы контроля хозяйственной деятельности воинской части регулируются Руководством по войсковому (корабельно-

му) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденным приказом министра обороны Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 222. На командире воинской части лежит обязанность по проведению лично и с привлечением должностных лиц внутренних проверочных комиссий проверок наличия военного имущества по службам, а также денежных сумм и ценностей, а при обнаружении материального ущерба, причиненного государству, командир обязан назначить административное расследование и своевременно принимать решение о привлечении виновных к ответственности<sup>207</sup>.

Элементами контрольной деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц являются:

- а) деятельность, направленная на обнаружение возможных составов правонарушений посредством получения информации о действиях подчиненных подразделений и воинских частей;
- б) правовая квалификация фактических действий подконтрольных субъектов;
- в) возможность непосредственного принятия решения о применении принудительных мер к подконтрольным должностным лицам.

Важное место в обеспечении законности деятельности органов военного управления принадлежит *юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации*, действующей на основании Положения, утвержденного приказом министра обороны Российской Федерации от 21 марта 1998 г. № 100.

Социальная сущность юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации заключается:

- во-первых, в ее предназначении для решения правовых вопросов, возникающих в деятельности органов военного управления, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций армии и флота;
- во-вторых, в обеспечении законности в управленческой деятельности, правопорядка, эффективности нормотворческой, правоприменительной, правовоспитательной деятельности органов военного управления;
- в-третьих, в целевом предназначении для проведения правовой работы, ее методического обеспечения и деятельности в качестве специализированных функциональных подразделений органов военного управления;
- в-четвертых, в непосредственной направленности на обеспечение законности в деятельности органов военного управления соединений, воинских частей, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций, т. е. организационно-правовом обеспечении законности;
- в-пятых, в том, что у нее больше возможностей не допустить правонарушений, чем устранить их впоследствии, что придает ей профилактическую, в том числе криминологическую, направленность<sup>208</sup>.

Основными задачами подразделений юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации являются:

- 1) правовая экспертиза проектов приказов и директив соответствующих командиров (начальников);
- 2) правовая экспертиза разрабатываемых или поступивших в Министерство обороны Российской Федерации проектов законов и международных

<sup>207</sup> Более подробно о порядке осуществления контроля за хозяйственной деятельностью воинской части см. гл. 10 настоящего издания.

<sup>208</sup> Военное право: Учебник / Под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 431.

договоров и иных проектов нормативных правовых актов по военным вопросам;

3) методическое руководство правовой работой и анализ ее состояния по результатам юридических проверок и итоговым докладам подразделений юридической службы, подготовка предложений по ее улучшению;

4) руководство подразделениями юридической службы нижестоящих органов военного управления по специальным вопросам;

5) правовое обеспечение договорной, претензионной и исковой работы, осуществляемой органами военного управления, воинскими частями;

6) участие по указанию соответствующих командиров (начальников) в осуществлении защиты прав и законных интересов органов военного управления, военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации;

7) организация систематизированного учета нормативных правовых актов и ведение их контрольных экземпляров;

8) участие в организации соблюдения военнослужащими и лицами гражданского персонала российского законодательства, норм международного гуманитарного права;

9) консультирование по правовым вопросам, возникающим в деятельности органов военного управления;

10) участие в организации правового обучения руководящего состава (командиров воинских частей как органов дознания), дознавателей воинских частей, а также в обучении по иным правовым вопросам и в пропаганде законодательства;

11) участие в организации работы нештатных гарнизонных юридических консультаций по оказанию правовой помощи военнослужащим, лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации и членам их семей;

12) осуществление взаимодействия подразделений юридической службы с органами военной прокуратуры и военными судами в целях содействия в обеспечении законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Среди институтов и механизмов контрольно-надзорной деятельности важнейшее место принадлежит *прокурорскому надзору* за законностью деятельности органов военного управления и должностных лиц. Предмет надзора, полномочия прокуроров по его осуществлению, методы и формы реагирования прокурора на факты нарушения закона регламентированы Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ). Согласно указанному Закону прокуратура Российской Федерации представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории России. Высокая эффективность прокурорского надзора в обеспечении законности в Вооруженных Силах Российской Федерации определяется установленной законом недопустимостью вмешательства в какой-либо форме кого-либо в осуществление прокурорского надзора, а также безусловной обязательностью исполнения требований прокурора.

Неотъемлемой составной частью единой федеральной системы прокуратуры Российской Федерации являются органы военной прокуратуры. Главная военная прокуратура при этом является структурным подразделением Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а главный во-

енный прокурор — заместителем Генерального прокурора Российской Федерации.

Военная прокуратура осуществляет возложенные на нее надзорные полномочия независимо от федеральных органов государственной власти и органов военного управления. Систему органов военной прокуратуры составляют Главная военная прокуратура, военные прокуратуры окружного звена, которые приравнены к прокуратурам субъектов Российской Федерации, а также военные прокуратуры гарнизонов, объединений и соединений, приравненные к прокуратурам городов и районов.

Основными направлениями деятельности органов военной прокуратуры являются:

а) надзор за исполнением законов органами военного управления, воинскими частями, учреждениями и организациями, военно-учебными заведениями, предприятиями, командирами (начальниками) и иными должностными лицами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований;

б) надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами военного управления;

в) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях;

г) надзор за исполнением законов федеральными органами безопасности;

д) участие в рассмотрении дел судами.

Одним из эффективных средств обеспечения законности в военной организации государства является *институт судебного контроля* за деятельностью государственных органов и должностных лиц в сфере обороны страны. Конституция Российской Федерации (ст. 46) гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод. Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, органов военного управления, нарушающие права и свободы граждан и их объединений, могут быть обжалованы в суд. С принятием Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 фактически был создан принципиально новый унифицированный юридический механизм, призванный обеспечить эффективную защиту прав и законных интересов граждан путем судопроизводства по жалобам, посредством которого стало возможным осуществление всеобъемлющего судебного контроля за деятельностью должностных лиц и органов управления. Система судебной власти является основным звеном единого универсального механизма защиты прав военнослужащих<sup>209</sup>.

На важность и особую роль судов в защите прав военнослужащих русские военные публицисты указывали давно. Так, еще в 1906 г. русский военный журнал «Офицерская жизнь» писал: «...военная служба, насквозь проникнутая духом подчиненности и чинопочитания, что является существенным элементом воинской дисциплины, создает такие отношения между категориями военнослужащих, стоящими на различных ступенях иерархической лестницы, что во многих случаях только бдительный надзор независимой судебной власти и постоянная возможность ее автори-

<sup>209</sup> Цымбаренко И.Б. Судебная защита прав военнослужащих Российской Федерации: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2004. С. 10.

тетного вмешательства могут защитить подчиненного от произвольных и незаконных действий со стороны лиц, облеченных властью»<sup>210</sup>.

Согласно федеральным конституционным законам «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ и «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ военные суды входят в судебную систему Российской Федерации, являются судами общей юрисдикции и осуществляют судебную власть в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах. Военные суды осуществляют правосудие от имени Российской Федерации, рассматривая подсудные им дела в порядке гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Разговор о контрольно-надзорной деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации был бы неполным без рассмотрения данной проблемы в контексте осуществления *гражданского контроля* за военной организацией государства, который призван обеспечить строгое соответствие процесса ее функционирования и использования российскому законодательству и международным обязательствам России. В разработанном инициативной группой и обнародованном на международной конференции «Военные и общество: время перемен. Перестройка военно-гражданских отношений в России и странах СНГ» (17—19 октября 2001 г.) проекте модельного закона «О парламентском контроле над военной организацией государства — участника СНГ» предложено следующее определение сущности демократического гражданского контроля за военной организацией государства: это система контрольно-управленческих мер, проводимых государственными органами и общественными институтами по укреплению стабильных военно-гражданских отношений в обществе, способствующих повышению надежности и эффективности деятельности военной организации государства, а также обеспечивающих соблюдение ею законодательства, гражданской и воинской дисциплины, конституционного порядка в реально складывающейся военно-политической обстановке<sup>211</sup>.

В демократическом государстве стремление структур гражданского общества контролировать военную организацию логично и закономерно. Вопрос только в том, чтобы этот контроль был реальным, действенным, а не декларативным и формальным, а также в том, чтобы контроль не превратился во вмешательство, не привел к подмене деятельности органов военного управления деятельностью структур гражданского общества. Весьма продуктивными в связи с этим представляются предложения о нормативном закреплении институтов гражданского контроля за военной организацией государства, в частности, в Федеральном законе «Об оборо-

не».

Значительную роль в обеспечении законности и правопорядка в воинских частях и подразделениях призваны играть общественные институты, создаваемые Вооруженных Силах Российской Федерации. К числу таких институтов относятся:

1) офицерские собрания, которые действуют на основании Положения, утвержденного приказом министра обороны Российской Федерации от

<sup>210</sup> Цит. по: *Мацкевич И.М., Эминов В.Е.* Преступное насилие среди военнослужащих. М., 1994. С. 1.

<sup>211</sup> *Осипова М.М.* Гражданский контроль в военной сфере // Проблемы внутренней безопасности России в XXI веке: Материалы второй научно-практической конференции, 10—11 декабря 2002 г. М., 2003. С. 377.

23 декабря 2004 г. № 435. Офицерские собрания предназначены для сплочения коллектива офицеров воинских частей, воспитания офицеров в духе преданности Отечеству, верности воинскому долгу и боевым традициям, укрепления войскового товарищества, выработки предложений и рекомендаций командованию по вопросам прохождения военной службы, решения социальных и иных проблем, возникающих у офицеров и членов их семей;

2) *социальные комиссии и социальные группы*, действующие на основании приказа министра обороны Российской Федерации от 28 февраля 2005 г. № 79. Их основными задачами являются:

— участие в проверках и ревизиях финансово-хозяйственной и иной деятельности органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации в целях выявления проблем, связанных с социальной защищенностью, защитой чести и достоинства, соблюдением принципов социальной справедливости при решении социально-бытовых и иных проблем военнослужащих;

— рассмотрение и проверка предложений, заявлений и жалоб военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, непосредственно поступивших в комиссии, и по указаниям командиров (начальников), осуществление контроля за их разрешением;

— представление командирам (начальникам) предложений по разрешению обращений;

3) *Общественный совет при Министерстве обороны Российской Федерации*. Согласно Положению, утвержденному приказом министра обороны Российской Федерации от 16 ноября 2006 г. № 490, Общественный совет призван обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов в области обороны, государственного военного строительства, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации и демократии принципов развития гражданского общества в Российской Федерации путем:

— привлечения граждан и общественных объединений к формированию и реализации государственной политики в области обороны;

— выдвижения и поддержки гражданских инициатив, направленных на реализацию государственной политики в области обороны, конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и общественных объединений;

— проведения общественной экспертизы (экспертизы) проектов федеральных законов, разрабатываемых Министерством обороны Российской Федерации, и проектов нормативных правовых актов Министерства обороны Российской Федерации;

— осуществления общественного контроля (контроля) за деятельностью Министерства обороны Российской Федерации;

— выработки рекомендаций Министерства обороны Российской Федерации при определении приоритетов в области государственной поддержки общественных объединений и иных объединений граждан Российской Федерации, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации;

— участия в выработке предложений по реализации мер правовой и социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

4) *общественно-дисциплинарные комиссии*, которые являются выборными органами сержантской и солдатской общественности в Вооруженных Силах Российской Федерации. Согласно Временному положению, утвержденному указанием статс-секретаря — заместителя министра обороны Российской Федерации от 10 марта 2007 г. № 172/1/1777, они предназначены для предупреждения и профилактики грубых дисциплинарных проступков как непосредственных предпосылок к совершению преступлений и происшествий и призваны защищать права, честь и достоинство военнослужащего, оказывать активную помощь командирам (начальникам) в воспитании личного состава в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации и федеральных законов, Военной присяги, общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации и нормативных правовых актов Министерства обороны Российской Федерации, содействовать сплочению воинских коллективов, воспитанию у сержантов и солдат (старшин и матросов), проходящих военную службу по контракту и по призыву, высокой ответственности за исполнение обязанностей военной службы и личной дисциплинированности;

5) *родительские комитеты* при воинских частях и при военных комиссариатах субъектов Российской Федерации, которые согласно указаниям министра обороны Российской Федерации от 15 декабря 2006 г. № 172/2/8996 образованы в целях оказания помощи командованию воинской части в укреплении воинской дисциплины и правопорядка, профилактики правонарушений среди личного состава, сплочения воинских коллективов и обеспечения условий безопасности военной службы.

Эффективным организационно-правовым средством обеспечения законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации является право военнослужащих на *обжалование неправомερных действий* в судебном либо административном порядке. В соответствии со ст. 21 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие имеют право на защиту своих прав и законных интересов путем обращения в суд в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. При этом, военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, освобождаются от уплаты государственной пошлины за подачу жалобы в суд по вопросам, связанным с прохождением военной службы. Неправомерные решения и действия (бездействие) органов военного управления и командиров могут быть согласно указанному Федеральному закону обжалованы военнослужащими в порядке, предусмотренном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и общевоинскими уставами.

К действиям (решениям) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений и должностных лиц, государственных служащих, которые могут быть обжалованы в суд, относятся коллегиальные и единоличные действия (решения), в том числе представление официальной информации, ставшей основанием для совершения действий (принятия решений), в результате которых:

— нарушены права и свободы гражданина;

— созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод;

— незаконно на гражданина возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к какой-либо ответственности.

Командир (начальник) должен чутко и внимательно относиться к поступившим предложениям, заявлениям и жалобам и несет личную ответственность за своевременное их рассмотрение и принятие по ним соответствующих мер.

Командир (начальник) обязан:

а) обеспечивать необходимые условия для своевременного и эффективного рассмотрения обращений в подчиненных органах военного управления и подчиненными ему должностными лицами;

б) принимать и в пределах предоставленных ему прав в установленные сроки разрешать<sup>212</sup> обращения заявителей;

в) внимательно разбираться в существе обращения, при необходимости истребовать документы для правильного разрешения просьбы заявителя, направлять должностных лиц на места для проверки и принимать другие меры по объективному, полному и всестороннему рассмотрению обращения;

г) принимать законные и обоснованные решения по обращениям и обеспечивать своевременное и правильное исполнение этих решений;

д) рассмотреть полученное обращение и, если предложение (заявление, жалоба) будет признано правильным, немедленно принять меры для выполнения предложения или к удовлетворению просьбы подавшего заявление (жалобу);

е) если прав, предоставленных командиру (начальнику), недостаточно для выполнения предложения или удовлетворения просьбы подавшего предложение (заявление, жалобу), не позднее чем в семидневный срок направить обращение вышестоящему в порядке подчиненности должностному лицу в установленном порядке;

ж) принимать меры по выявлению и устранению причин, вызывающих обоснованные жалобы военнослужащих и других граждан, полнее использовать содержащуюся в них информацию для изучения положения дел в подразделениях;

з) сообщать заявителям о решениях, принятых по их обращениям, а в случаях, когда просьбы заявителей не основываются на действующем законодательстве, давать подробные разъяснения о правовом разрешении поставленных вопросов;

и) предоставлять полную и объективную информацию о состоянии работы с обращениями граждан в вышестоящие органы военного управления и должностным лицам, осуществляющим проверку этой работы.

Запрещается пересылать обращения на рассмотрение тех лиц, действия которых обжалуются. О направлении обращения в другое учреждение (штаб, управление) обязательно уведомляется заявитель. При рассмотрении предложения (заявления, жалобы) не допускается разглашение командиром (начальником) или другим лицом, принимающим участие в его рассмотрении, сведений о личной жизни военнослужащего или другого гражданина без их согласия.

<sup>212</sup> *Разрешить* — исследуя, найти правильный ответ; найти решение чего-нибудь, устранить, разъяснить, рассудить (Ожегов С.И. Указ. соч. С. 567).

Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ установлены следующие сроки работы с письменными обращениями граждан:

1) регистрация обращения осуществляется в течение трех дней с момента поступления в воинскую часть, в орган военного управления, воинскому должностному лицу;

2) если решение вопросов, содержащихся в обращении, не входит в компетенцию данной воинской части, органа военного управления, воинского должностного лица, то такое обращение в течение семи дней со дня регистрации подлежит направлению в иную воинскую часть, в иной орган, иному должностному лицу. О переадресации обращения обязательно уведомляется его автор;

3) если решение поставленных в обращении вопросов относится к компетенции нескольких воинских частей, органов военного управления или воинских должностных лиц, с такого обращения снимается необходимое количество копий, которые в течение семи дней со дня регистрации направляются в соответствующие воинские части, органы военного управления и воинским должностным лицам с запросом о представлении необходимых документов и материалов. Указанные воинские части, органы военного управления и воинские должностные лица в течение 15 дней со дня получения запроса обязаны представить документы и материалы, необходимые для рассмотрения обращения;

4) рассмотрение обращения, относящегося к компетенции данной воинской части, органа военного управления, воинского должностного лица, осуществляется в течение 30 дней со дня регистрации;

5) в исключительных случаях, а также в случае направления запросов в иные воинские части, органы военного управления и воинским должностным лицам о представлении необходимых документов и материалов срок рассмотрения обращения может быть продлен не более чем на 30 дней. О продлении срока обязательно уведомляется автор обращения.

## Глава 16. Военная дисциплина и правовые средства ее укрепления

### § 1. Сущность, значение и особенности военной дисциплины

*Дисциплина* означает определенный порядок поведения людей, отвечающий сложившимся в обществе нормам права и морали. Дисциплина определяется господствующими общественными отношениями и служит для их поддержания<sup>213</sup>.

В целом социальная дисциплина рассматривается как строгое подчинение правилам поведения, порядку деятельности и отношений, установленных для какой-либо определенным образом организованной социальной группы (коллектива)<sup>214</sup>. В широком понимании дисциплина представляет собой определенный сложившийся в обществе порядок поведения людей, в основе которого лежат нормы морали и нормы права. Военная дисциплина по своей сущности является разновидностью государственной дисциплины, основывающейся на правилах и нормах, установленных государством. Она охватывает отношения людей при прохождении ими военной службы и имеет ряд специфических особенностей, обусловленных целями и задачами, стоящими перед военной организацией государства.

Основополагающим нормативным правовым актом, определяющим понятие военной дисциплины, а также средства и способы ее достижения, в настоящее время является ДУ ВС РФ, который устанавливает, что *военная дисциплина* представляет собой строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами Российской Федерации, общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации и приказами командиров (начальников).

Военная дисциплина обязывает каждого военнослужащего:

- быть верным Военной присяге (обязательству), строго соблюдать Конституцию Российской Федерации, законы Российской Федерации и требования общевоинских уставов;
- выполнять свой воинский долг умело и мужественно, добросовестно изучать военное дело, беречь государственное и военное имущество;
- беспрекословно выполнять поставленные задачи в любых условиях, в том числе с риском для жизни, стойко переносить трудности военной службы;
- быть бдительным, строго хранить государственную тайну;
- поддерживать определенные общевоинскими уставами правила взаимоотношений между военнослужащими, крепить войсковое товарищество;
- оказывать уважение командирам (начальникам) и друг другу, соблюдать правила воинского приветствия и воинской вежливости;
- вести себя с достоинством в общественных местах, не допускать самому и удерживать других от недостойных поступков, содействовать защите чести и достоинства граждан.

<sup>213</sup> Советский энциклопедический словарь. М., 1987. С. 397.

<sup>214</sup> Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Военное право: Учебник. М., 2005. С. 329.

В военном деле большое значение имеет нравственное, морально-психологическое состояние войск, поэтому в военном законодательстве содержится значительно большее (по сравнению с другими отраслями права) количество норм, направленных на всемерное повышение именно этих качеств военнослужащих.

В военном законодательстве содержится немало правовых норм, закрепляющих, по сути, требования к духовному состоянию и нравственному облику военнослужащих, к их внутренним личностным качествам. К числу таких требований относятся:

1) беззаветно служить народу Российской Федерации, мужественно и умело защищать Российскую Федерацию;

2) дорожить воинской честью и боевой славой Вооруженных Сил Российской Федерации, своей воинской части, честью своего воинского звания и войсковым товариществом, с достоинством нести высокое звание защитника народа Российской Федерации;

3) быть честным, храбрым, при выполнении воинского долга проявлять разумную инициативу, защищать командиров (начальников) в бою, оберегать Боевое знамя воинской части;

4) проявлять патриотизм, способствовать укреплению мира и дружбы между народами, предотвращению национальных и религиозных конфликтов;

5) уважать честь и достоинство других военнослужащих, выручать их из опасности, помогать им словом и делом, удерживать от недостойных поступков, не допускать в отношении себя и других военнослужащих грубости и издевательства;

6) соблюдать правила воинской вежливости, поведения, выполнения воинского приветствия, ношения военной формы одежды и знаков различия;

7) воздерживаться от вредных привычек (курения, употребления алкоголя), не допускать употребления наркотических веществ и психотропных веществ.

Именно указанные выше нормы являются основополагающими в понимании сути воинской дисциплины, ее предназначения в военном деле. Те духовные ценности, которые они провозглашают, являются нравственной основой функционирования военной организации.

Деятельность по укреплению воинской дисциплины включает в себя весь комплекс осуществляемых командирами (начальниками) мер, направленных на повышение боевой и мобилизационной готовности воинских частей и соединений, как при выполнении многочисленных административных функций, так и в других случаях.

Работа по обеспечению воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации основывается на сочетании методов убеждения и принуждения. Первостепенную роль призвано играть убеждение, которое включает меры, направленные на проведение командирами разъяснений (бесед), обсуждений, внушений, напоминаний о воинском долге и т. п. Метод убеждения основывается на духовных и нравственных ценностях личности, понятии чести и совести, на моральных обязательствах, правосознании и правовой культуре, которые каждый командир должен всячески воспитывать, развивать и поощрять в подчиненных. Высокая сознательность и убежденность военнослужащих обеспечивают безусловное выполнение требований действующего законодательства, приказов командиров (начальников).

Однако убеждение не исключает применение мер принуждения к тем, кто недобросовестно относится к выполнению своего воинского долга. Как показывает практика, одних лишь мер воспитательного воздействия, основанных на убеждении, для выработки дисциплинированности и поддержания правопорядка в воинских частях и подразделениях явно недостаточно. Именно поэтому командиры и начальники наделены властью применять к правонарушителям меры принуждения.

Метод принуждения основывается на дисциплинарной власти командиров и находит свое выражение в дисциплинарной практике, которая является мощным правовым средством предупреждения и пресечения противоправных деяний.

Воинская дисциплина как уникальное общественное явление, несмотря на то, что имеет много общего с законностью (на которой основывается) и государственной дисциплиной (обособленной разновидностью которой она является), отличается рядом специфических особенностей.

К числу особенностей воинской дисциплины относятся:

а) более детальная регламентация требований, предъявляемых к военнослужащим, когда в отличие от других видов государственной дисциплины регламентируются такие, к примеру, отношения, которые связаны с порядком отдачи выполнения приказов, соблюдением правил воинской вежливости, пресечением правонарушений и др.;

б) распространение правил воинской дисциплины на внеслужебное время, в то время как, например, требования трудовой дисциплины распространяются только на деятельность работников, связанную с исполнением трудовых функций;

в) нравственный характер, который проявляется в общих обязанностях военнослужащих, содержащих, по сути, нормы, отличающиеся высоким этическим содержанием. Дисциплинарную ответственность военнослужащие несут за проступки, связанные с нарушением не только воинской дисциплины, но также и норм морали и воинской чести;

г) повышенная требовательность к исполнителям, которая обусловлена необходимостью безусловного повиновения командирам (начальникам) и способствует высокой исполнительности в условиях военной службы, сопряженных с перенесением тягот и лишений, с риском для жизни;

д) большой объем дисциплинарных прав у командиров (начальников) для ее обеспечения (меры пресечения и восстановления порядка, в том числе применение в отдельных случаях оружия). Специфическим для войск способом воздействия на подчиненных является применение командиром оружия. Применяется оружие как самим командиром, так и по его приказу подчиненными в целях восстановления дисциплины и порядка в случае открытого неповиновения подчиненного в боевых условиях, когда действия неповиновшегося направлены на государственную измену или срыв выполнения боевой задачи, а также при выполнении задач в условиях чрезвычайного положения;

е) более строгая юридическая ответственность по сравнению с другими видами государственной дисциплины. Так, за неповиновение, неисполнение приказа, самовольное оставление места службы установлена уголовная ответственность, в то время как за подобные правонарушения, совершенные, например, лицом, находящимся на государственной гражданской службе, виновный несет лишь дисциплинарную ответственность.

## § 2. Правовые средства укрепления воинской дисциплины

Согласно Словарю русского языка понятие «средство» означает прием, способ действия для достижения чего-либо и орудие (предмет, совокупность приспособлений) для осуществления какой-нибудь деятельности, а понятие «правовой» означает нечто, относящееся к праву, т. е. к системе общеобязательных правил поведения, устанавливаемых и охраняемых от нарушения государством<sup>215</sup>.

Исходя из изложенного, под *правовыми средствами укрепления воинской дисциплины* следует понимать установленную военным законодательством систему приемов и способов действий правоохранительных органов, командиров (начальников), направленных на строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами, общевойсковыми уставами и приказами командиров (начальников).

Согласно ст. 4 ДУ ВС РФ воинская дисциплина достигается:

— воспитанием у военнослужащих морально-психологических, боевых качеств и сознательного повиновения командирам (начальникам);

— знанием и соблюдением военнослужащими законов Российской Федерации, других нормативных правовых актов Российской Федерации, требований общевойсковых уставов и норм международного гуманитарного права;

— личной ответственностью каждого военнослужащего за исполнение обязанностей военной службы;

— поддержанием в воинской части (подразделении) внутреннего порядка всеми военнослужащими;

— четкой организацией боевой подготовки и полным охватом ею личного состава;

— повседневной требовательностью командиров (начальников) к подчиненным и контролем за их исполнительностью, уважением личного достоинства военнослужащих и постоянной заботой о них, умелым сочетанием и правильным применением мер убеждения, принуждения и общественного воздействия коллектива;

— созданием в воинской части (подразделении) необходимых условий быта и системы мер по ограничению опасных факторов военной службы.

Систему правовых средств укрепления воинской дисциплины составляют:

- 1) меры поощрения;
- 2) дисциплинарные взыскания;
- 3) меры пресечения нарушений воинской дисциплины;
- 4) дополнительные меры дисциплинарного воздействия;
- 5) меры общественного воздействия.

*Поощрение* — это форма признания заслуг и отличий военнослужащих, проявивших усердие в несении службы и отличившихся при выполнении воинского долга. Поощрениями не только отмечаются успехи и достижения военнослужащих, но и стимулируются их дальнейшая служебная активность, усердие и инициатива в выполнении служебных обязанностей.

Меры поощрения, применяемые к военнослужащим командирами и начальниками, установлены ДУ ВС РФ. Они учитывают специфику военной служебной деятельности и особенности прохождения службы различными составами военнослужащих. Так, система поощрений дифференцирована применительно к следующим группам военнослужащих: солдаты, матросы, сержанты и старшины; прапорщики и мичманы; офицеры. Соответственно в ДУ ВС РФ определена и дисциплинарная власть начальников по применению поощрений (аналогичный порядок установлен и при наложении дисциплинарных взысканий) к конкретным категориям военнослужащих.

Для применения поощрений предусмотрены специальные основания:

- а) особые личные заслуги;
- б) разумная инициатива;
- в) усердие;
- г) отличие по службе;
- д) мужество, отвага, образцовое руководство войсками, другие выдающиеся заслуги перед государством, высокие показатели в боевой подготовке, отличное освоение новых образцов вооружения и военной техники.

Все меры поощрения, применяемые к военнослужащим, подразделяются на две большие группы:

1) *меры морального воздействия*, заключающиеся в публичном одобрении поведения и деятельности военнослужащего, к которым относятся:

- объявление благодарности;
- сообщение на родину (по месту жительства родителей военнослужащего или лиц, на воспитании которых он находился) либо по месту прежней работы (учебы) военнослужащего об образцовом выполнении им воинского долга и о полученных поощрениях;

- награждение грамотой;
- награждение личной фотографией военнослужащего, снятого при развернутом Боевом знамени воинской части;

— награждение нагрудным знаком отличника;

— занесение в Книгу почета воинской части (корабля) фамилии отличившегося военнослужащего;

2) *меры морально-материального воздействия*, заключающиеся в улучшении служебного положения военнослужащих и в предоставлении им определенных материальных преимуществ. К ним относятся:

- награждение ценным подарком или деньгами;
- присвоение рядовым (матросам) воинского звания ефрейтора (старшего матроса);

— досрочное присвоение очередного воинского звания, но не выше воинского звания, предусмотренного штатом для занимаемой воинской должности;

— присвоение очередного воинского звания на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного штатом для занимаемой воинской должности;

- награждение именованным холодным и огнестрельным оружием.

Командиры (начальники) могут применять поощрения как в отношении отдельного военнослужащего, так и в отношении всего личного состава воинской части (подразделения). За одно отличие военнослужащий может быть поощрен только один раз. При определении вида поощрения принимаются во внимание характер заслуг, усердие и отличие военнослужащего, а также предыдущее отношение его к военной службе.

<sup>215</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 498, 660.

Военнослужащий, имеющий дисциплинарное взыскание, может быть поощрен только путем снятия ранее примененного взыскания. Одновременно с военным служащим может быть снято только одно дисциплинарное взыскание. Командир имеет право снять дисциплинарное взыскание только в том случае, если оно сыграло свою воспитательную роль и военнослужащий исправил свое поведение образцовым выполнением воинского долга.

Военнослужащий считается не имеющим дисциплинарных взысканий после их снятия соответствующим командиром (начальником) либо по истечении одного года с момента наложения на него последнего взыскания, если за этот период к нему не было применено другое взыскание.

Поощрения объявляются перед строем, на собраниях или совещаниях военнослужащих, в приказе или лично. Объявление приказов о поощрении или награждении отличившихся военнослужащих обычно проводится в торжественной обстановке. Одновременно с объявлением приказа о поощрении военнослужащим, как правило, вручаются грамоты, ценные подарки или деньги, личные фотографии военнослужащих, снятых при развернутом Боевом знамени воинской части, нагрудные знаки отличника, а также зачитывается текст сообщения на родину (по месту жительства родителей военнослужащего или лиц, на воспитании которых он находился).

*Дисциплинарное взыскание* согласно ст. 54 ДУ ВС РФ является установленной государством мерой ответственности за дисциплинарный проступок, совершенный военнослужащим, и применяется в целях предупреждения совершения дисциплинарных проступков.

В соответствии с п. 2 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 54 ДУ ВС РФ за дисциплинарный проступок к военнослужащему могут применяться следующие виды дисциплинарных взысканий:

- выговор;
- строгий выговор;
- лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег;
- лишение нагрудного знака отличника;
- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- снижение в воинской должности;
- снижение в воинском звании на одну ступень;
- снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности;
- досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта;
- отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образования;
- отчисление с военных сборов;
- дисциплинарный арест.

Основными принципами применения поощрений и взысканий к военнослужащим, являются:

а) *обоснованность*, т. е. поощрение должно быть применено за конкретные положительные результаты в военно-служебной деятельности или заслуги, а взыскание — за фактическое нарушение военнослужащим воинской дисциплины или общественного порядка;

б) *своевременность*, т. е. промежуток между достижением военнослужащим высокого результата служебной деятельности, совершением подвига или отличия (совершения дисциплинарного проступка) и объявлением ему за это поощрения (взыскания) должен быть сведен к минимуму (с учетом времени, необходимого для оценки степени заслуг поощряемого и степени вины и тяжести проступка наказываемого);

в) *справедливость* (или соразмерность), т. е. мера поощрения должна соответствовать результату служебной деятельности или заслуге, а мера взыскания — тяжести совершенного дисциплинарного проступка и степени вины военнослужащего;

г) *постепенность* в применении поощрений и взысканий, т. е. применение видов поощрений и взысканий от более низких до более высоких. Однако постепенность не исключает возможности поощрения особо отличившегося военнослужащего сразу же одним из высших видов поощрения либо применения к военнослужащему сразу наиболее строгого вида взыскания, но с учетом индивидуальных особенностей поощряемого (наказываемого), его дисциплинированности, а также степени воспитательного воздействия применяемых мер поощрения и взыскания;

д) *гласность*, т. е. информация о поощрении или взыскании, объявленном одному военнослужащему, обязательно должна быть доведена до других военнослужащих подразделения (воинской части) в форме объявления приказа о поощрении (наказании) перед строем, на собрании лично состава, через средства массовой информации (печать, радио, телевидение) (с учетом требования о недопустимости объявления взысканий начальникам в присутствии их подчиненных);

е) *индивидуальность* (или персонафицированность), т. е. за конкретные личные положительные результаты и заслуги (за совершение дисциплинарного проступка) поощрению (привлечению к дисциплинарной ответственности) подлежит конкретный военнослужащий, а не коллектив в целом, в штате которого он состоит. В то же время данный принцип не исключает возможности поощрения всего личного состава подразделения (воинской части, корабля), если высокий положительный результат достигнут в результате коллективной деятельности;

ж) *исполнимость* (или реализуемость) мер поощрения и взыскания, т. е. применение мер поощрения и взыскания должно завершиться совершением определенного действия (вручением грамоты, ценного подарка, отменой приказа о наказании, привлечением наказанного военнослужащего к работам, непредоставлением ему увольнения, внесением соответствующей записи в служебную карточку и т. д.).

*Меры пресечения* нарушений воинской дисциплины представляют собой предусмотренные законодательством меры, применяемые командирами (начальниками) в отношении военнослужащих, нарушающих воинскую дисциплину, направленные на принудительное и немедленное прекращение ими совершаемого дисциплинарного проступка. К их числу относятся:

- напоминание военнослужащему о его обязанностях и воинском долге;
- отстранение от исполнения должностных и (или) специальных обязанностей — применяется к военнослужащему в случаях, когда совершенный им дисциплинарный проступок препятствует исполнению его должностных и (или) специальных обязанностей или исполнению обязанностей военной службы другими военнослужащими либо когда исполнение военнослужащим должностных и (или) специальных обязанностей

препятствует (может препятствовать) всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств совершения им дисциплинарного проступка, выявлению причин и условий, способствовавших его совершению;

— задержание, т. е. кратковременное ограничение свободы, — применяется к военнослужащему в исключительных случаях, если это необходимо для установления личности нарушителя, подготовки материалов о грубом дисциплинарном проступке и обеспечения своевременного и правильного их рассмотрения;

— доставление, т. е. принудительное препровождение военнослужащего в служебное помещение воинской части или военной комендатуры;

— прекращение увольнения военнослужащего;

— применение физической силы и специальных средств — заключается в физическом воздействии на нарушителя воинской дисциплины, применяемом специально уполномоченными на то должностными лицами в отношении военнослужащих для немедленного прекращения нарушения воинской дисциплины, когда иные способы достижения указанной цели не возымели воздействия;

— задержание машин и водителей;

— отстранение от управления транспортными средствами воинских частей водителей и других лиц при наличии оснований полагать, что они находятся в состоянии опьянения либо совершили иной грубый дисциплинарный проступок, связанный с управлением транспортным средством или его эксплуатацией;

— применение в исключительных случаях оружия.

Указанные меры носят различный характер, но объединены единой целью — пресечь нарушение воинской дисциплины и восстановить порядок. Этим они отличаются от дисциплинарных взысканий, которые применяются в качестве наказания за уже совершенный проступок.

*Дополнительные меры дисциплинарного воздействия* — это меры, которые не предусмотрены ДУ ВС РФ, однако установлены законодательством и достаточно часто применяются в дисциплинарной практике командиров и начальников. К их числу следует отнести:

— лишение (уменьшение) единовременного денежного вознаграждения по итогам года и премии за образцовое выполнение воинского долга;

— исключение из резерва на выдвижение;

— проведение с военнослужащими, задержанными за нарушение военной формы одежды и невыполнение правил воинского приветствия, занятий в военной комендатуре по строевой подготовке и изучению уставов и др.

*Меры общественного воздействия* могут быть применены к военнослужащим наряду с дисциплинарными взысканиями и иными мерами дисциплинарного воздействия за совершение дисциплинарных проступков. Следует иметь в виду, что данные меры лишь постольку могут рассматриваться в качестве правовых средств, поскольку они предусмотрены в правовых актах.

Согласно ст. 53 ДУ ВС РФ в целях общественного осуждения военнослужащего, совершившего дисциплинарный проступок, по решению командира (начальника) он может быть рассмотрен и обсужден на собраниях личного состава различных категорий военнослужащих. Кроме того, в воинских частях созданы и функционируют ряд общественных институ-

тов<sup>216</sup>, на которых также могут обсуждаться дисциплинарные проступки военнослужащих. К числу таких институтов относятся:

1) офицерские собрания, которые действуют на основании Положения, утвержденного приказом министра обороны Российской Федерации от 23 декабря 2004 г. № 435;

2) общественно-дисциплинарные комиссии, действующие в соответствии с Временным положением, утвержденным указами статс-секретаря — заместителя министра обороны Российской Федерации от 10 марта 2007 г. № 172/1/1777;

3) родительские комитеты при воинских частях и при военных комиссариатах субъектов Российской Федерации, созданные в соответствии с указаниями министра обороны Российской Федерации от 15 декабря 2006 г. № 172/2/8996.

### § 3. Дисциплинарная власть командиров и начальников

За состояние воинской дисциплины в воинской части (подразделении) отвечают командир и заместитель командира по воспитательной работе, которые должны постоянно поддерживать воинскую дисциплину, требовать от подчиненных ее соблюдения, поощрять достойных, строго, но справедливо взыскивать с нерадивых.

Важнейшим условием обеспечения законности, правопорядка и воинской дисциплины в войсках является единоначалие, пронизывающее всю систему органов военного управления. Под *единоначалием* понимается принцип военного строительства и централизации руководства армией и флотом, заключающийся в наделении командира (начальника) всей полнотой распорядительной власти и соответствующими правами по отношению к подчиненным, в возложении на него персональной ответственности за все стороны жизни и деятельности войск (сил флота). Единоначалие выражается в праве командира (начальника) единолично принимать решения, отдавать приказы и обеспечивать их выполнение в строгом соответствии с требованиями законов, воинских уставов. Единоначалие представляет собой наиболее оперативный и эффективный метод управления войсками (силами), обеспечивающий в сложнейших условиях войны наилучшее использование возможностей воинов, единство их действий, проверку исполнения приказов<sup>217</sup>. Как подчеркивается в ст. 9 ДУ ВС РФ, право командира (начальника) отдавать приказ и обязанность подчиненного беспрекословно повиноваться являются основными принципами единоначалия.

Как на единоначальника на командира возлагаются следующие обязанности по поддержанию воинской дисциплины в воинской части (подразделении):

1) изучать личные качества подчиненных, поддерживать определенные общевоинскими уставами правила взаимоотношений между ними, сплачивать воинский коллектив, укреплять дружбу между военнослужащими разных национальностей;

<sup>216</sup> Более подробно о задачах и функциях общественных институтов, создаваемых в Министерстве обороны Российской Федерации, см. гл. 15 настоящего издания.

<sup>217</sup> Военная энциклопедия: В 8 т. Т. 3. М., 1995. С. 157.

2) знать состояние воинской дисциплины и морально-психологическое состояние личного состава, добиваться единого понимания подчиненными командирами (начальниками) требований, задач и способов укрепления воинской дисциплины, руководить их деятельностью по укреплению воинской дисциплины и морально-психологического состояния личного состава, обучать практике применения поощрений и дисциплинарных взысканий;

3) немедленно устранять выявленные нарушения правил несения службы и решительно пресекать любые действия, которые могут причинить вред боеспособности воинской части (подразделения);

4) организовывать правовое воспитание, проводить работу по предупреждению преступлений, происшествий и проступков;

5) воспитывать подчиненных в духе неуклонного выполнения требований воинской дисциплины и высокой исполнительности, развивать и поддерживать у них чувство собственного достоинства, сознание воинской чести и воинского долга, создавать в воинской части (подразделении) нетерпимое отношение к нарушениям воинской дисциплины, обеспечивать на основе гласности их правовую и социальную защиту;

6) анализировать состояние воинской дисциплины и морально-психологическое состояние подчиненных военнослужащих, своевременно и объективно докладывать вышестоящему командиру (начальнику) о нарушениях, а о преступлениях и происшествиях — немедленно.

На единоначалии основан такой организационно-правовой способ обеспечения высокой дисциплины, как дисциплинарная власть командиров, суть которой заключается в предоставлении командирам права и наделения их обязанностью внимательно наблюдать за действиями подчиненных, всемерно поощряя отличившихся и строго взыскивая с провинившихся нарушителей. При этом, командир должен неуклонно проводить в жизнь принцип неотвратимости наказания. Ни одно нарушение закона, требований воинских уставов и других правовых норм не должно оставаться без внимания и должного реагирования со стороны командования.

Под *дисциплинарной властью* командиров (начальников) понимается совокупность установленных законодательством их прав и обязанностей по применению к подчиненным военнослужащим мер поощрения или принуждения в целях обеспечения высокой воинской дисциплины и предупреждения ее нарушений<sup>218</sup>.

В ДУ ВС РФ дисциплинарная власть командиров (начальников) определяется одним из двух основных способов:

а) путем конкретного определения объема дисциплинарной власти командиров (начальников), занимающих типовые должности, по применению поощрений и по наложению дисциплинарных взысканий на тот или иной состав военнослужащих (ст.ст. 21—25, 27—29, 32—33, 56—60, 62—66; 69—73 ДУ ВС РФ);

б) путем изложения правил установления объема дисциплинарной власти командиров (начальников), не занимающих типовые должности (в соответствии с воинским званием, предусмотренным по занимаемой ими должности (ст. 11 ДУ ВС РФ).

Применять поощрения и дисциплинарные взыскания (за исключением дисциплинарного ареста) могут только прямые начальники. Дисциплинарная власть, предоставленная нижестоящим командирам (начальникам),

<sup>218</sup> Комментарий к дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации. М., 2000. С. 47.

всегда принадлежит и вышестоящим командирам (начальникам). В особых случаях право применения дисциплинарных взысканий предоставлено также начальникам гарнизонов, старшим морским начальникам, военным комендантам гарнизонов, начальникам военных сообщений на видах транспорта, начальникам военно-автомобильных дорог и военным комендантам железнодорожных (водных) участков и станций (портов, аэропортов).

Дисциплинарный арест за совершение военнослужащим грубых дисциплинарных проступков назначается только по решению судьи гарнизонного военного суда. Право направлять материалы о грубом дисциплинарном проступке в гарнизонный военный суд для принятия решения о применении к военнослужащему дисциплинарного ареста принадлежит только командиру воинской части. Право ходатайствовать о применении к военнослужащему дисциплинарного ареста предоставлено командирам (начальникам) от командира отделения и выше.

Командиры (начальники), должности которых в ДУ ВС РФ не упомянуты, в отношении подчиненных им военнослужащих пользуются дисциплинарной властью в соответствии с воинским званием, предусмотренным штатом для занимаемой воинской должности:

а) младший сержант, сержант, старшина 2 статьи и старшина 1 статьи — властью командира отделения;

б) старший сержант и главный старшина — властью заместителя командира взвода;

в) старшина и главный корабельный старшина, прапорщик и мичман, старший прапорщик и старший мичман — властью старшины роты (команды);

г) младший лейтенант, лейтенант и старший лейтенант — властью командира взвода (группы);

д) капитан и капитан-лейтенант — властью командира роты (боевого корабля, корабля 4 ранга);

е) майор, подполковник, капитан 3 ранга и капитан 2 ранга — властью командира батальона;

ж) полковник и капитан 1 ранга — властью командира полка (корабля 1 ранга);

з) генерал-майор и контр-адмирал — властью командира дивизии;

и) генерал-лейтенант и вице-адмирал — властью командира корпуса (эскадры);

к) генерал-полковник и адмирал — властью командующего армией (флотилией);

л) генерал армии, адмирал флота и Маршал Российской Федерации — властью командующего войсками военного округа, фронта, флотом.

При временном исполнении обязанностей (должности) командиры (начальники) пользуются дисциплинарной властью по воинской должности, объявленной в приказе.

Заместители (помощники) командиров воинских частей (подразделений), старшие помощники командиров кораблей в отношении подчиненных им военнослужащих пользуются дисциплинарной властью на одну ступень ниже прав, предоставленных их непосредственным начальникам. На кораблях, где имеются старший помощник и помощник командира корабля, последний пользуется дисциплинарной властью на одну ступень ниже прав, предоставленных старшему помощнику.

Офицеры от заместителя командира полка и ниже при нахождении с подразделениями или командами в командировке в качестве их началь-

ников, а также при выполнении определенной в приказе командира воинской части самостоятельной задачи вне места дислокации своей воинской части пользуются дисциплинарной властью на одну ступень выше прав по занимаемой должности.

Военнослужащие, назначенные начальниками команд, в указанных выше случаях пользуются дисциплинарной властью: солдаты, матросы, сержанты и старшины — властью старшины роты (команды); старшина, главный корабельный старшина, прапорщик, старший прапорщик и мичман, старший мичман — властью командира взвода (группы); прапорщики, старшие прапорщики и мичманы, старшие мичманы, занимающие должности командиров взводов (групп), — властью командира роты.

Офицеры — командиры учебных подразделений в военных образовательных учреждениях профессионального образования и в учебных воинских частях в отношении подчиненных им лиц пользуются дисциплинарной властью на одну ступень выше прав по занимаемой воинской должности.

# Глава 17. Ответственность военнослужащих по военно-административному праву

## § 1. Административная ответственность военнослужащих и ее особенности

Административная ответственность военнослужащих предусмотрена Федеральным законом «О статусе военнослужащих» (ст. 28) и конкретизирована ст. 2.5 КоАП РФ «Административная ответственность военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания» (в редакции Федерального закона от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам ответственности военнослужащих»), а также рядом иных статей КоАП РФ.

Административная ответственность по общему правилу наступает за административные правонарушения.

*Административным правонарушением (проступком)* признается посягающее на государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность.

Административная ответственность за правонарушения, предусмотренные КоАП РФ, наступает, если эти нарушения по своему характеру не влекут за собой в соответствии с действующим законодательством уголовной ответственности.

Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия или бездействия, предвидело его вредные последствия и желало их или сознательно допускало наступление этих последствий.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия либо бездействия, но легкомысленно рассчитывало на их предотвращение либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Должностные лица подлежат административной ответственности за административные правонарушения, связанные с несоблюдением установленных правил в сфере охраны порядка управления, государственного и общественного порядка, природы, здоровья населения и других правил, обеспечение выполнения которых входит в их служебные обязанности.

*Особенность ответственности военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, за административные правонарушения* заключается в том, что по общему правилу за них военнослужащие несут дисциплинарную ответственность, и только в порядке исключения за административные правонарушения, предусмотренные ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, для военнослужащих наступает административная ответственность.

Административная ответственность военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, на общих основаниях согласно КоАП РФ наступает за следующие правонарушения:

— за административные правонарушения, посягающие на отдельные права граждан (ст.ст. 5.1—5.26);

— за нарушение законодательства о выборах и референдумах (ст.ст. 5.45—5.52, 5.56);

— за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (ст. 6.3);

— за административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования (гл. 8);

— за нарушение правил пожарной безопасности на железнодорожном, морском, внутреннем водном или воздушном транспорте (ст. 11.16 — в части нарушения правил пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов, поскольку в ином случае наступает дисциплинарная ответственность);

— за административные правонарушения в области дорожного движения (гл. 12);

— за административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг (гл. 15);

— за административные правонарушения в области таможенного дела (нарушения таможенных правил) (гл. 16);

— за невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении (ст. 17.7);

— за некоторые административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации (ст.ст. 18.1—18.4);

— за нарушение требований пожарной безопасности (ст. 20.4 — в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов, поскольку в ином случае наступает дисциплинарная ответственность).

В случае когда административное правонарушение совершено военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, за исключением случаев, когда за такое административное правонарушение это лицо несет административную ответственность на общих основаниях, производство по делу об административном правонарушении после выяснения всех обстоятельств совершения административного правонарушения подлежит прекращению для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности (ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ в редакции Федерального закона от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ).

В указанном случае постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении со всеми материалами дела в течение суток с момента вынесения постановления направляется в воинскую часть, орган или учреждение по месту военной службы (службы) или месту прохождения военных сборов лица, совершившего административное правонарушение, для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности (ч. 2 ст. 28.9 КоАП РФ в редакции Федерального закона от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ). В остальных случаях военнослужащий может быть привлечен к административной ответственности, но без применения к нему административного ареста (ст. 3.9 КоАП РФ).

**Освобождение от административной ответственности.** Не подлежит административной ответственности лицо, хотя и совершившее административное правонарушение, за которое предусмотрена административная ответственность, но действовавшее в состоянии:

1) *крайней необходимости*, т. е. для устранения опасности, угрожающей государственному или общественному порядку, собственности, правам и свободам граждан, установленному порядку управления, если эта опасность при данных обстоятельствах не могла быть устранена другими средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный;

2) *необходимой обороны*, т. е. при защите государственного или общественного порядка, собственности, прав и свобод граждан, установленного порядка управления от противоправного посягательства путем причинения посягающему вреда, если при этом не было допущено превышения пределов необходимой обороны.

Также не подлежит административной ответственности лицо, которое во время совершения противоправного действия либо бездействия находилось в состоянии невменяемости, т. е. не могло отдавать себе отчет в своих действиях или руководить ими вследствие хронического либо временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики.

При малозначительности совершенного административного правонарушения орган (должностное лицо), уполномоченный решать дело, может освободить нарушителя от административной ответственности и ограничиться устным замечанием (ст. 2.9 КоАП РФ). Применительно к военнослужащим в таком случае военнослужащие не привлекаются и к дисциплинарной ответственности.

**Производство по делам об административных правонарушениях.** При установлении в действиях гражданина признаков административного правонарушения компетентными представителями государственных органов составляется протокол об административном правонарушении с указанием в нем даты и места его составления, должности, фамилии, имени и отчества лица, составившего протокол, сведений о личности нарушителя, места, времени совершения и существа административного правонарушения, нормативного акта, предусматривающего ответственность за это правонарушение, фамилий и адресов свидетелей, объяснений нарушителя, а при необходимости и иных сведений.

Протокол подписывается лицом, его составившим, и лицом, совершившим административное правонарушение; при наличии свидетелей протокол может быть подписан также и этими лицами. В случае отказа лица, совершившего правонарушение, от подписания протокола в нем делается запись об этом.

Лицо, совершившее правонарушение, вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, а также изложить мотивы своего отказа от его подписания, которые прилагаются к протоколу. При составлении протокола нарушителю должно быть разъяснено, что он вправе: ознакомиться с материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства, при рассмотрении дела пользоваться юридической помощью адвоката, выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство, обжаловать постановление по делу.

Протокол об административном правонарушении направляется органу или должностному лицу, уполномоченному рассматривать дела об административном правонарушении.

**Административные взыскания.** За совершенное правонарушение лицо, его совершившее, может быть подвергнуто административному взысканию.

Административное взыскание является мерой ответственности и применяется в целях воспитания лица, совершившего административное правонарушение, в духе соблюдения законов, уважения к правилам общежития, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

За совершение административных правонарушений могут применяться следующие виды административных взысканий (ст. 3.2 КоАП РФ):

- предупреждение;
- административный штраф;
- возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация.

**Ограничение административной ответственности военнослужащих.** В ранее действовавшей редакции ст. 2.5 КоАП РФ к военнослужащим и гражданам, проходящим военные сборы, не могли быть применены административные наказания в виде административного ареста, а к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, также в виде административного штрафа.

С 1 января 2007 г. с принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам ответственности военнослужащих» от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ действуют следующие ограничения по применению административных взысканий:

— административный штраф не может применяться к сержантам, старшинам, солдатам и матросам, проходящим военную службу по призыву, а также к курсантам военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы (ст. 3.5 КоАП РФ). Указанное исключение не касается офицеров, призванных на военную службу, а также граждан, призванных на военные сборы;

— административный арест не может быть применен ко всем категориям военнослужащих и лиц, призванных на военные сборы (ст. 3.9 КоАП РФ). В то же время к ним в этом случае может быть применен дисциплинарный арест;

— административное выдворение за пределы Российской Федерации не может применяться к военнослужащим — иностранным гражданам (ст. 3.10 КоАП РФ).

*Лишение военнослужащих права управления транспортными средствами* является лишением физического лица специального права (ст. 3.2 КоАП РФ), которое назначается судьей (ст. 3.8 КоАП РФ).

В то же время в отдельных случаях у военнослужащих может быть изъято водительское удостоверение на месте совершения административного правонарушения, т. е. до назначения судом указанного наказания.

Согласно ст. 27.10 (п. 3) КоАП РФ при совершении административного правонарушения, влекущего лишение права управления транспортным средством соответствующего вида, у водителя, судоводителя, пилота изымается до вынесения постановления по делу об административном правонарушении водительское удостоверение, удостоверение тракториста-машиниста (тракториста), удостоверение судоводителя, удостоверение пилота и выдается временное разрешение на право управления транспортным средством соответствующего вида до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, административное выдворение могут применяться в качестве как основных, так и дополнительных административных взысканий; другие административные взыскания могут применяться только в качестве основных.

За одно административное правонарушение может быть наложено основное либо основное и дополнительное взыскание.

*Предупреждение* как мера административного взыскания выносится в письменной форме. В предусмотренных законодательством случаях предупреждение оформляется иным установленным способом.

*Штраф* есть денежное взыскание, налагаемое за административные правонарушения в случаях и пределах, предусмотренных законом, выражающееся в величине, кратной минимальному размеру месячной оплаты труда (без учета районных коэффициентов), установленному законодательством Российской Федерации на момент окончания или пресечения правонарушения, а также в величине, кратной стоимости похищенного, утраченного, поврежденного имущества либо размеру незаконного дохода, полученного в результате административного правонарушения.

*Возмездное изъятие предмета*, явившегося орудием совершения или непосредственным предметом административного правонарушения, состоит в его принудительном изъятии и последующей реализации с передачей вырученной суммы бывшему собственнику за вычетом расходов по реализации изъятых предметов. Возмездное изъятие огнестрельного оружия и боевых припасов не может применяться к лицам, для которых охота является основным источником существования.

Конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, состоит в принудительном безвозмездном обращении этого предмета в собственность государства. Конфискован может быть лишь предмет, находящийся в личной собственности нарушителя, если иное не предусмотрено законодательными актами. Конфискация огнестрельного оружия и боевых припасов, других орудий охоты не может применяться к лицам, для которых охота является основным источником существования.

*Лишение специального права*, предоставленного гражданину (права управления транспортными средствами, права охоты), применяется на срок до двух лет за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом. Срок лишения такого права не может быть менее одного месяца.

Лишение специального права в виде права управления транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется транспорт-

ным средством в связи с инвалидностью, за исключением случаев управления транспортным средством в состоянии опьянения, уклонения от прохождения в установленном порядке медицинского освидетельствования на состояние опьянения, а также оставления указанным лицом в нарушение установленных правил места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся.

Лишение права охоты не может применяться к лицам, для которых охота является основным источником существования.

*Взыскание* за административное правонарушение налагается в пределах, установленных нормативным актом, предусматривающим ответственность за совершенное правонарушение. При наложении взыскания учитываются характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

*Обстоятельствами, смягчающими ответственность за административное правонарушение*, признаются:

- раскаяние лица, совершившего административное правонарушение;
- предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения, добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда;

- совершение административного правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств;

- совершение административного правонарушения несовершеннолетним;

- совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка.

Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, могут признать смягчающими обстоятельства, не указанные в КоАП РФ или в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

*Обстоятельствами, отягчающими ответственность за административное правонарушение*, признаются:

- продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его;

- повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный ст. 4.6 КоАП РФ;

- вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения;

- совершение административного правонарушения группой лиц;

- совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;

- совершение административного правонарушения в состоянии опьянения.

Судья, орган, должностное лицо, назначающие административное наказание, в зависимости от характера совершенного административного правонарушения могут не признать данное обстоятельство отягчающим.

Перечисленные обстоятельства не могут учитываться как отягчающие в случае, если указанные обстоятельства предусмотрены в качестве ква-

лифицирующего признака административного правонарушения соответствующими нормами об административной ответственности за совершенное административное правонарушение.

Административное взыскание может быть наложено не позднее двух месяцев со дня совершения правонарушения, а при длящемся правонарушении — двух месяцев со дня его обнаружения.

В случае отказа в возбуждении уголовного дела либо прекращения уголовного дела, но при наличии в действиях нарушителя признаков административного правонарушения административное взыскание может быть наложено не позднее месяца со дня принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела либо о его прекращении.

Если лицо, подвергнутое административному взысканию, в течение года со дня окончания исполнения взыскания не совершило нового административного правонарушения, то это лицо считается не подвергавшимся административному взысканию.

## § 2. Дисциплинарная ответственность военнослужащих<sup>219</sup>

Дисциплинарная ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности и предназначена служить одним из важнейших активных средств укрепления воинской дисциплины в целях ее охраны, борьбы с нарушениями правопорядка, оказания воспитательного воздействия на других военнослужащих.

Дисциплинарная ответственность для военнослужащих предусмотрена Федеральным законом «О статусе военнослужащих» и конкретизирована ДУ ВС РФ, который распространяется на военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, а также других войск, воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба.

Дисциплинарная ответственность военнослужащих характеризуется следующими особенностями:

- распространяется на строго определенный круг лиц, указанных в ДУ ВС РФ, — военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы;

- включает специальные виды дисциплинарных взысканий, в том числе и более строгие взыскания, отличающиеся от тех, которые возлагаются на работников при общей дисциплинарной ответственности (вплоть до применения дисциплинарного ареста);

- дифференциация видов взысканий в зависимости от составов и категорий военнослужащих; для гражданского персонала дифференциация не предусмотрена. Кроме общих дисциплинарных взысканий, применяемых ко всем военнослужащим (выговор, строгий выговор), ДУ ВС РФ предусматривает виды взысканий, применяемых только к отдельным категориям военнослужащих в зависимости от принадлежности к определенным составам (солдаты (матросы), сержанты (старшины), прапорщики (мичманы), офицеры) и форм прохождения военной службы (по призыву или по контракту);

- если гражданский персонал военной организации (воинской части), работающий по трудовому договору или служебному контракту, может

<sup>219</sup> См. подробнее: *Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В.* Комментарий законодательства о дисциплинарной ответственности военнослужащих. М., 2007.

привлекаться к дисциплинарной ответственности только решением руководителя предприятия (организации, учреждения), то военнослужащие привлекаются к этой ответственности любым из прямых командиров (начальников), т. е. для военнослужащих предусмотрен дифференцированный состав лиц (от командиров отделений до министра обороны Российской Федерации), правомочных применять дисциплинарную власть, что обуславливает дифференциацию объема прав командиров (начальников) по ее применению к военнослужащим, чем достигается большая оперативность и гибкость средств ее применения;

— предусматривает специальный (служебный) порядок обжалования взысканий (гл. 6 ДУ ВС РФ);

— ДУ ВС РФ предусмотрен сокращенный набор составов, за которые наступает дисциплинарная ответственность, в отличие от видовой разнобразия составов правонарушений, предусмотренных законодательством об уголовной или административной ответственности.

Дисциплинарная ответственность военнослужащих предусматривает обязанность военнослужащего претерпеть предусмотренные законом меры дисциплинарного взыскания за нарушение воинской дисциплины (воинские дисциплинарные проступки). Под воинской дисциплиной понимается обязательное для всех военнослужащих подчинение порядку и определенным правилам, закрепленным как в нормативных правовых актах (законах, воинских уставах), так и в законных приказах командиров (начальников). За неисполнение незаконных приказов военнослужащие не несут дисциплинарную ответственность. Воинская дисциплина имеет следующие особенности: она распространяется на внеслужебное время; она предъявляет более высокие требования к исполнителям, чем другие виды государственной дисциплины; за нарушение требований воинской дисциплины установлена более строгая юридическая ответственность по сравнению с другими видами государственной дисциплины (в том числе применение дисциплинарного ареста).

Дисциплинарная ответственность предполагает обязанность военнослужащего претерпеть предусмотренные законом меры дисциплинарного взыскания. К дисциплинарной ответственности могут привлекаться военнослужащие, совершившие дисциплинарный проступок или административное правонарушение, в случаях предусмотренных КоАП РФ. Основанием такой ответственности являются, во-первых, нормативные правовые акты, определяющие противоправность и общественную вредность дисциплинарных проступков военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, которые не влекут за собой уголовной и административной ответственности, но предусматривают наказуемость дисциплинарных проступков военнослужащих (правовое основание), и, во-вторых, совершение воинского дисциплинарного проступка (фактическое основание).

*Под дисциплинарным проступком понимается виновное противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение лицом своих служебных обязанностей, влекущее нарушение воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности.* Таким образом, дисциплинарным проступком не является нарушение общественного порядка, не связанное с исполнением обязанностей военной службы, а также поведением в общественных местах в свободное от исполнения обязанностей военной службы время.

Дисциплинарный проступок характеризуется следующими признаками: не является общественно опасным нарушением порядка и правил, установленных военным законодательством, общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, совершенным военнослужащим; представляет собой неисполнение им обязанности или превышение им прав, нарушившее установленный порядок и правила, а также права и свободы другого человека (военнослужащего).

**Состав воинского дисциплинарного проступка.** *Объектом* воинского дисциплинарного проступка являются общественные отношения, складывающиеся по поводу соблюдения военнослужащими правил воинской дисциплины, т. е. порядка и правил, установленных законами, общевоинскими уставами и приказами командиров (начальников). Следует иметь в виду, что под законами, соблюдения которых требует от военнослужащих воинская дисциплина, понимаются только те из них, которые регулируют воинские отношения. Законы, регулирующие, например, порядок заключения и исполнения имущественных договоров (если это не относится к служебным обязанностям), брачно-семейные отношения и т. п., не относятся к военно-служебной деятельности военнослужащих, и нарушение указанных нормативных актов нарушением воинской дисциплины не является. Еще одним исключением из общего правила является совершение административных проступков, предусмотренных КоАП РФ, за которые военнослужащие привлекаются к дисциплинарной ответственности.

Различают родовой, видовой и непосредственный объекты воинского дисциплинарного проступка.

*Родовым объектом* воинского дисциплинарного проступка является воинская дисциплина, обеспечивающая интересы военной службы. Воинская дисциплина существует в диалектическом единстве ее объективной и субъективной сторон. Объективная сторона находит свое выражение в правовых нормах, правилах дисциплины, закрепляющих требования, предъявляемые к военнослужащим (гражданам, призванным на военные сборы), и порядок их выполнения. Эти нормы и правила составляют содержание воинской дисциплины. Субъективная сторона проявляется в фактическом соблюдении военнослужащими установленных требований.

Родовой объект подразделяется на виды, которые непосредственно связаны с составляющими объективной и субъективной сторон воинской дисциплины и включают: обеспечение строгого соблюдения военнослужащими правопорядка; установление правильных взаимоотношений между военнослужащими, способствующих укреплению и поддержанию единоточалия; безусловное повиновение подчиненных законным приказам и распоряжениям командиров (начальников) в целях реализации принципа единоначалия, а также главного обеспечивающего фактора воинской дисциплины — боевой готовности воинских частей и подразделений. Боевая готовность достигается определенной укомплектованностью соединений, частей, кораблей и подразделений личным составом, вооружением и боевой техникой; наличием необходимых запасов материальных средств; содержанием в исправном состоянии и готовности к применению оружия и боевой техники; высокой боевой подготовкой войск и т. д. Каждый такой элемент боевой готовности обеспечивается определенной стороной воинской дисциплины, которая, как правило, нарушается несколькими однородными воинскими дисциплинарными проступками. В соот-

ветствии с видовыми объектами дисциплинарно-правовой охраны формируется система составов воинских дисциплинарных проступков.

Поскольку в законодательстве нет четкого выделения перечня воинских дисциплинарных проступков, постольку выделить *видовую составляющую* объекта воинского дисциплинарного проступка можно лишь при анализе перечня грубых дисциплинарных проступков, приведенного в ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Можно выделить:

1) воинские дисциплинарные проступки против порядка воинских уставных взаимоотношений (нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими);

2) воинские дисциплинарные проступки против порядка пребывания на военной службе (самовольное оставление воинской части или установленного за пределами воинской части места военной службы военнослужащим, проходящим военную службу по призыву (за исключением офицеров), или гражданином, призванным на военные сборы; неявка в срок без уважительных причин на службу при увольнении из расположения воинской части или с корабля на берег, при назначении, переводе, а также из командировки, отпуска или лечебного учреждения; отсутствие военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, или офицера, проходящего военную службу по призыву, в воинской части или установленном за пределами воинской части месте военной службы без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного ежедневного служебного времени; уклонение от исполнения обязанностей военной службы; исполнение обязанностей военной службы в состоянии опьянения, а также отказ военнослужащего от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения);

3) воинские дисциплинарные проступки против порядка несения специальных видов военной службы (нарушение правил несения боевого дежурства (боевой службы); нарушение правил несения пограничной службы; нарушение уставных правил караульной службы; нарушение уставных правил несения внутренней службы; нарушение уставных правил патрулирования в гарнизоне; нарушение правил несения службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности);

4) воинские дисциплинарные проступки против порядка сбережения военного имущества (умышленные уничтожение, повреждение, порча, незаконное расходование или использование военного имущества; уничтожение или повреждение по неосторожности военного имущества; нарушение правил сбережения вверенного для служебного пользования военного имущества, повлекшее по неосторожности его утрату или повреждение);

5) воинские дисциплинарные проступки против порядка эксплуатации военно-технических средств (нарушение правил обращения с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми или иными веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, военной техникой или правил эксплуатации военной техники, повлекшее по неосторожности причинение вреда здоровью человека, уничтожение, повреждение или утрату военного имущества либо иные вредные последствия; нарушение правил управления транспортными средствами или их эксплуатации, повлекшее по неосторожности причинение

вреда здоровью человека, повреждение военного имущества либо иные вредные последствия);

6) воинские должностные дисциплинарные проступки (непринятие командиром в пределах его компетенции необходимых мер по предупреждению или пресечению дисциплинарного проступка, совершенного подчиненным ему по службе военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, привлечению военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, к установленной Федеральным законом «О статусе военнослужащих» дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного проступка либо по устранению причин и условий, способствовавших его совершению, а равно сокрытие командиром информации о совершении подчиненным ему по службе военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, преступления, административного правонарушения или дисциплинарного проступка);

7) административные проступки, за которые военнослужащие или граждане, призванные на военные сборы, в соответствии с КоАП РФ несут дисциплинарную ответственность.

Отдельный воинский дисциплинарный проступок посягает на *непосредственный объект*, который выделяется внутри видового объекта. В качестве его выступает определенная сторона воинской дисциплины, направленная на обеспечение военно-служебных отношений, которой непосредственно причиняется или создается угроза причинения вреда со стороны военнослужащего (гражданина, призванного на военные сборы).

*Субъектом* воинского дисциплинарного проступка признается физическое, вменяемое лицо, совершившее предусмотренное законодательством деяние, выражающееся в нарушении воинской дисциплины, достигшее предусмотренного законом возраста и являющееся участником охраняемых законодательством специальных военно-служебных отношений, связанных с прохождением военной службы или пребыванием на военных сборах. Субъектами воинского дисциплинарного проступка являются военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых исполняется военная служба, а также граждане, призванные на военные сборы.

*Объективная сторона* воинского дисциплинарного проступка — это внешнее проявление посягательства на охраняемый законодательством объект. Объективная сторона воинского дисциплинарного проступка в качестве слагаемых включает: внешнюю сторону поведенческого акта военнослужащего в форме совершения каких-либо действий или бездействия; вредные последствия или создание угрозы причинения вреда; причинную связь между проступком и последствиями, а также ряд обстоятельств, представляющих собой условия, место, время, обстановку совершения проступка.

Отличительной чертой признаков объективной стороны воинских дисциплинарных проступков является специфичность их содержания, обусловленная воинским объектом посягательства.

Обязательным признаком состава любого воинского дисциплинарного проступка является деяние, которое всегда представляет собой нарушение правовых норм, правил воинской дисциплины, устанавливающих требования, предъявляемые к военнослужащим (гражданам, призванным на военные сборы), и порядок их выполнения (тех или иных правил исполнения служебных обязанностей), закрепленных нормативными правовыми актами. Воинские дисциплинарные проступки могут проявляться в фор-

ме действия, в форме бездействия, а также в форме нарушения специальных правил. Сущность нарушения специальных правил заключается в неисполнении правовых требований к несению военной службы в отдельных ее сферах, которые лицо было обязано и могло выполнить.

Вредные последствия в воинских дисциплинарных проступках имеют специальный характер, определяемый особенностями объекта проступка. Вредные последствия в воинских дисциплинарных проступках представляют собой, прежде всего, причиненные деянием вредные изменения в охраняемых законом интересах военной службы (ослабление боевой готовности воинских подразделений, неполное выполнение боевых (учебно-боевых) задач, стоящих перед подразделением, и т. п.).

По содержанию вредные последствия в воинских дисциплинарных проступках могут быть: а) физическими (например, причинение вреда здоровью военнослужащего); б) имущественными (например, повреждение военного имущества); в) организационными (например, срыв каких-либо военных мероприятий); г) нравственными (унижение чести и достоинства военнослужащего).

Воинские дисциплинарные проступки могут быть с материальным или формальным составом. Ряд составов дисциплинарных проступков носят так называемый формальный характер. К ним относятся различные виды уклонений от военной службы, указанные в п. 2 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Последствия этих преступлений носят неопределенный и достаточно многозначный характер.

В воинских дисциплинарных проступках с материальным составом обязательным условием дисциплинарной ответственности военнослужащих или граждан, призванных на военные сборы, является наличие причинной связи между деянием и наступившими последствиями (например, умышленное уничтожение, повреждение, порча, незаконное расходование или использование военного имущества).

Причинная связь в воинских дисциплинарных проступках выражается в действии или бездействии и характеризуется общими признаками. К их числу можно отнести: 1) действие или бездействие при нарушении воинской дисциплины должно быть совершено ранее наступления вредных последствий; 2) действие или бездействие должно быть обязательным условием наступления вредных последствий, при отсутствии таких действия или бездействия последствия не могут наступить; 3) действие или бездействие должно создавать реальную возможность наступления вредных последствий или обуславливать превращение реальной возможности этих последствий в действительность.

*Субъективная сторона* складывается из психических процессов, направляющих и корректирующих поведение лица, определяющих степень осознанности военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, своего поведения, характер предвидения вредных последствий, мотивацию поведения, что в целом характеризует вину в форме умысла или неосторожности.

Дисциплинарный проступок признается совершенным *умышленно*, если военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, осознавал противоправный характер своего действия (бездействия), предвидел возможность или неизбежность наступления вредных последствий и желал наступления этих последствий либо не желал наступления вредных последствий, но сознательно допускал эти последствия либо относился к ним безразлично (п. 4 ст. 28.2 Федерального закона «О статусе

военнослужащих»). Дисциплинарный проступок признается совершенным *по неосторожности*, если военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, предвидел возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных на то оснований самонадеянно рассчитывал на предотвращение этих последствий либо не предвидел возможности наступления вредных последствий, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должен был и мог предвидеть эти последствия (п. 5 ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

**Права и обязанности лиц, участвующих в дисциплинарном производстве.** Военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, который привлекается к дисциплинарной ответственности, имеет право давать объяснения, представлять доказательства, пользоваться юридической помощью защитника с момента принятия судьей гарнизонного военного суда решения о назначении судебного рассмотрения материалов о грубом дисциплинарном проступке, а в случае задержания в связи с совершением грубого дисциплинарного проступка — с момента задержания, знакомиться по окончании разбирательства со всеми материалами о дисциплинарном проступке, обжаловать действия и решения командира, осуществляющего привлечение его к дисциплинарной ответственности. Военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, в отношении которого ведется производство по материалам о грубом дисциплинарном проступке, также имеет право участвовать в судебном рассмотрении указанных материалов.

Исходя из конституционного принципа презумпции невиновности военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, привлекаемый к дисциплинарной ответственности, не обязан доказывать свою невиновность. Неустраимые сомнения в виновности военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, толкуются в его пользу, что соответствует положению ч. 3 ст. 49 Конституции Российской Федерации. То, что доказано сомнительно, бесспорно, недостоверно, не может быть истолковано во вред военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, привлекаемому к дисциплинарной ответственности.

Обязанность доказывания нарушения воинской дисциплины, за которое военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, привлекается в дисциплинарной ответственности, лежит на том, кто обвиняет. Запрещается перелгать обязанность доказывания на военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, т. е. требовать от него представления, поисков доказательств в обоснование выдвигаемых им версий, тех или иных положений под угрозой нежелательных для него последствий.

**Освобождение от дисциплинарной ответственности.** Военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности по истечении срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности, т. е. одного года со дня совершения дисциплинарного проступка, в том числе в случае отказа в возбуждении в отношении военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, уголовного дела или прекращения в отношении его уголовного дела, но при наличии в его действии (бездействии) признаков дисциплинарного проступка.

*Обстоятельствами, исключающими дисциплинарную ответственность* военнослужащего, называются обстоятельства, при наличии которых деяния указанных лиц, внешне подпадающие под признаки воинского дисциплинарного проступка, но совершенные для защиты правоохраняемых интересов и интересов военной службы, не образуют воинского дисциплинарного проступка.

К обстоятельствам, исключающим дисциплинарную ответственность, ст. 28.3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» относит:

- исполнение обязательного для военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, приказа или распоряжения командира;
- необходимую оборону;
- причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление;
- крайнюю необходимость;
- обоснованный риск для достижения общественно полезной цели;
- физическое или психическое принуждение.

Указанные обстоятельства, исключающие дисциплинарную ответственность, не содержат состава дисциплинарного проступка, поскольку являются общественно полезными и правомерными, поощряются общественной моралью, а причиненный при таких обстоятельствах вред компенсируется социально оправданными последствиями совершенного деяния. Действуя при указанных обстоятельствах, военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, преследует общественно полезные цели, выполняет моральный долг перед обществом. Законодательное закрепление обстоятельств, исключающих дисциплинарную ответственность, признание действий, совершенных при этих обстоятельствах, правомерными стимулирует участие военнослужащих в борьбе с правонарушениями и способствует их уважению к законам.

*Не допускается привлечение военнослужащего к дисциплинарной ответственности* в ряде случаев. К ним относятся:

- отсутствие события воинского дисциплинарного проступка;
- отсутствие состава воинского дисциплинарного проступка;
- совершение воинского дисциплинарного проступка вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики;
- повторное привлечение за один и тот же воинский дисциплинарный проступок;
- истечение срока давности совершения воинского дисциплинарного проступка;
- отмена или признание утратившим силу федерального закона либо его положения, предусматривающего дисциплинарную ответственность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, за совершенное противоправное действие (бездействие), либо положения федерального закона или иного нормативного правового акта Российской Федерации, которое военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, было нарушено;
- исключение военнослужащего из списков личного состава воинской части в связи с его увольнением с военной службы (отчисление гражданина, призванного на военные сборы, с военных сборов или окончание военных сборов).

При малозначительности совершенного дисциплинарного проступка командир, рассматривающий материалы о дисциплинарном проступке,

может освободить военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, совершившего дисциплинарный проступок, от дисциплинарной ответственности и ограничиться устным замечанием. Малозначительность определяется исходя из последствий нарушения воинской дисциплины: незначительный размер ущерба или вреда. Законодательство не содержит их перечня или указаний на признаки, позволяющие судить о малозначительности дисциплинарных проступков. Очевидно, это такие нарушения воинской дисциплины, которые не представляют большого общественного вреда и не наносят сколько-нибудь значительного ущерба государственным, общественным интересам либо непосредственно гражданам, а также интересам военной службы.

**Дисциплинарные взыскания.** Дисциплинарная ответственность реализуется посредством применения к военнослужащим дисциплинарных взысканий. Дисциплинарные взыскания, которые могут налагаться на военнослужащих, перечислены в п. 2 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и зависят от установленной государством меры ответственности за дисциплинарный проступок. К ним относятся:

- выговор;
- строгий выговор;
- лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег;
- сокращение продолжительности основного отпуска на срок до пяти суток;
- лишение нагрудного знака отличника;
- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- снижение в воинской должности;
- снижение в воинском звании на одну ступень;
- снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности;
- досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта;
- отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образования;
- отчисление с военных сборов;
- дисциплинарный арест.

Дисциплинарные взыскания могут быть подразделены на две следующие группы: а) дисциплинарные взыскания, приведение в исполнение которых не требует совершения каких-либо дополнительных, кроме самого наложения взысканий, т. е. выражения принятого решения (его объявления), действий; б) дисциплинарные взыскания, приведение в исполнение которых требует совершения каких-либо дополнительных, кроме самого наложения взысканий, действий.

Применение дисциплинарных взысканий, указанных в первом случае, сводится, по существу, к объявлению взысканий, т. е. применение их совпадает по содержанию совершаемых при этом действий с наложением взысканий. К ним относится выговор и строгий выговор.

Решение о наложении дисциплинарного взыскания может быть выражено (объявлено) в устной или в письменной форме (в письменном приказе, в предписании).

В зависимости от того, оглашается принятое решение о наложении дисциплинарного взыскания или нет, дисциплинарные взыскания могут быть подразделены на две следующие группы: а) дисциплинарные взыскания,

объявляемые лично виновному; б) дисциплинарные взыскания, объявляемые виновному в присутствии других военнослужащих (относящихся к названным в ДУ ВС РФ составам военнослужащих).

Право выбора одного из двух указанных способов объявления о наложенном дисциплинарном взыскании принадлежит, как правило, командиру (начальнику), который объявляет о наложенном взыскании и при этом должен учитывать, прежде всего, предусмотренные ДУ ВС РФ правила объявления взысканий, а также степень общественной опасности проступка и личные качества виновного.

Дисциплинарные взыскания в зависимости от состава действий, которыми взыскания приводятся в исполнение (реализуются), и длительности срока, в течение которого они приводятся в исполнение, могут быть классифицированы на следующие группы: а) дисциплинарные взыскания, приводимые в исполнение однократным действием (например, лишение нагрудного знака отличника); б) дисциплинарные взыскания, приводимые в исполнение в течение предусмотренного в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» или ДУ ВС РФ срока путем совершения совокупности определенных действий (например, дисциплинарный арест).

Дисциплинарные взыскания по характеру неблагоприятных социально-правовых последствий их применения для виновных могут быть классифицированы на следующие группы: а) дисциплинарные взыскания, применение которых влечет неблагоприятные последствия морального характера (например, выговор, строгий выговор, лишение нагрудного знака отличника); б) дисциплинарные взыскания, применение которых влечет ограничение некоторых прав, предоставляемых военнослужащим (например, лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег); в) дисциплинарные взыскания, применение которых влечет для виновного ограничение нематериальных благ (например, ограничение свободы при применении дисциплинарного ареста); г) дисциплинарные взыскания, применение которых неблагоприятно отражается (или может отразиться) непосредственно на условиях и порядке прохождения виновным военной службы (например, досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта; отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образования; отчисление с военных сборов; снижение в воинском звании, снижение в должности, предупреждение о неполном служебном соответствии).

Применение дисциплинарных взысканий дифференцировано по составам военнослужащих и формам прохождения ими военной службы (по призыву или по контракту), что позволяет обеспечить возможность индивидуального подхода при определении наказания, применяемого к конкретному военнослужащему. Следующие дисциплинарные взыскания могут применяться:

— лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег, сокращение продолжительности основного отпуска на срок до пяти суток и лишение нагрудного знака отличника — к солдату, матросу, сержанту или старшине, проходящему военную службу по призыву;

— предупреждение о неполном служебном соответствии — к военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, и гражданину, призванному на военные сборы;

— снижение в воинском звании на одну ступень и снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности — к солдату, матросу, сержанту или старшине и гражданину, призванному на военные сборы в качестве солдата, матроса, сержанта или старшины;

— досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта — к военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, за исключением высших офицеров и курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования;

— отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образования — к курсанту военного образовательного учреждения профессионального образования;

— отчисление с военных сборов — к гражданину, призванному на военные сборы;

— дисциплинарный арест — ко всем военнослужащим и гражданам, призванным на военные сборы, за исключением офицеров, граждан, призванных на военные сборы в качестве офицеров, военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, не приведенных к Военной присяге (не принесших обязательство), а также военнослужащих, не достигших возраста 18 лет, и военнослужащих женского пола;

— выговор, строгий выговор — ко всем военнослужащим и гражданам, призванным на военные сборы.

*Обстоятельствами, смягчающими дисциплинарную ответственность*, признаются:

— раскаяние военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, совершившего дисциплинарный проступок;

— добровольное сообщение военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, о совершенном им дисциплинарном проступке командиру;

— предотвращение военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, совершившим дисциплинарный проступок, вредных последствий дисциплинарного проступка, добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда;

— совершение дисциплинарного проступка в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств.

Командир или судья военного суда, применяющий к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, дисциплинарное взыскание, может признать смягчающими и иные обстоятельства.

*Обстоятельствами,отягчающими дисциплинарную ответственность*, признаются:

— продолжение противоправного действия (бездействия), несмотря на требование командира прекратить его;

— повторное совершение такого же дисциплинарного проступка, если за первый дисциплинарный проступок к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, уже применялось дисциплинарное взыскание и оно в установленном порядке не снято;

— совершение двух и более дисциплинарных проступков, ни за один из которых к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, не было применено дисциплинарное взыскание, а также совершение одного действия (бездействия), содержащего признаки двух и более дисциплинарных проступков;

— совершение дисциплинарного проступка группой военнослужащих или граждан, призванных на военные сборы;

— совершение дисциплинарного проступка в состоянии опьянения.

Судья военного суда, применяющий к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, дисциплинарное взыскание, в зависимости от характера совершенного дисциплинарного проступка может не признать какое-либо из указанных обстоятельствотягчающим. В то же время, перечисленные обстоятельства не могут учитываться как отягчающие в случае, если они квалифицируются как дисциплинарный проступок, т. е. отсутствуют квалифицирующие признаки.

Устное замечание не влечет юридических последствий для нарушителя воинской дисциплины. Оно может выражаться в следующих формах:

— напоминание военнослужащему о его обязанностях и воинском долге;

— предупреждение, замечание, строгое указание на упущения по службе.

**Порядок наложения дисциплинарного взыскания (военно-дисциплинарное производство).** При привлечении военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности выяснению подлежат определенные факты и обстоятельства, имеющие значение для привлечения к дисциплинарной ответственности, подлежащие установлению с помощью доказательств. Данные обстоятельства составляют предметную область доказывания и иначе по общему правилу называются предметом доказывания. К таким обстоятельствам относятся:

— событие дисциплинарного проступка (время, место, способ и другие обстоятельства его совершения);

— лицо, совершившее дисциплинарный проступок;

— вина военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, в совершении дисциплинарного проступка, форма вины и мотивы совершения дисциплинарного проступка;

— данные, характеризующие личность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, совершившего дисциплинарный проступок;

— наличие и характер вредных последствий дисциплинарного проступка;

— обстоятельства, исключающие дисциплинарную ответственность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы;

— обстоятельства, смягчающие дисциплинарную ответственность, и обстоятельства, отягчающие дисциплинарную ответственность;

— причины и условия, способствовавшие совершению дисциплинарного проступка;

— другие обстоятельства, имеющие значение для правильного решения вопроса о привлечении военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности.

Доказательствами при привлечении военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности являются любые фактические данные, на основании которых командир или судья военного суда, рассматривающий материалы о дисциплинарном проступке, устанавливает наличие или отсутствие указанных обстоятельств. В качестве доказательств допускаются:

— объяснения военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, привлекаемого к дисциплинарной ответственности;

— объяснения лиц, которым известны обстоятельства, имеющие значение для правильного решения вопроса о привлечении военнослужащего

го или гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности;

— заключение и пояснения специалиста;

— документы;

— показания специальных технических средств;

— вещественные доказательства.

В целях пресечения дисциплинарного проступка, установления личности нарушителя, а также подготовки материалов о дисциплинарном проступке и обеспечения своевременного и правильного их рассмотрения к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, могут быть применены следующие меры обеспечения производства по материалам о дисциплинарном проступке: доставление; задержание; личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при военнослужащем или гражданине, призванном на военные сборы, досмотр транспортного средства; изъятие вещей и документов; временное отстранение от исполнения должностных и (или) специальных обязанностей; отстранение от управления транспортным средством; медицинское освидетельствование.

Принятию решения о наложении дисциплинарного взыскания должно предшествовать *разбирательство*, которое проводится в целях установления виновных лиц, выявления причин и условий, способствовавших совершению дисциплинарного проступка.

Под разбирательством понимается проводимая командирами (начальниками) и иными специально назначенными лицами деятельность по собиранию доказательств, на основании которых могут быть установлены обстоятельства, подлежащие выяснению при привлечении военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности.

Можно выделить следующие стадии разбирательства дисциплинарных проступков:

— установление факта совершения дисциплинарного проступка;

— назначение разбирательства;

— собирание и рассмотрение собранных доказательств;

— составление протокола по факту совершения грубого дисциплинарного проступка;

— принятие решения;

— исполнение решения;

— обжалование и пересмотр решения.

Последняя стадия является факультативной и реализуется в случае жалобы привлеченного к дисциплинарной ответственности либо соответствующего решения вышестоящих органов военного управления.

Разбирательство проводится по каждому факту совершения военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, дисциплинарного проступка. Поводами к назначению разбирательства являются:

1) непосредственное обнаружение командирами (начальниками), иными должностными лицами достаточных данных, указывающих на наличие события дисциплинарного проступка;

2) поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений, инспектирующих лиц, проверочных комиссий и т. п. материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события дисциплинарного проступка;

3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события дисциплинарного проступка;

4) явка с повинной военнослужащего, или гражданина, призванного на военные сборы, совершившего дисциплинарный проступок.

Поводы только в том случае влекут за собой начало проведения разбирательства, когда имеется достаточно данных, указывающих на признаки дисциплинарного проступка, т. е. при наличии соответствующего основания дисциплинарной ответственности.

При наличии установленного факта совершения дисциплинарного проступка командир (начальник) лично либо специально назначенное им иное должностное лицо проводит разбирательство. При разбирательстве устанавливаются следующие обстоятельства совершения дисциплинарного проступка:

1) действительно ли имел место проступок;

2) событие дисциплинарного проступка: где, когда, при каких обстоятельствах и с какой целью он был совершен; в чем он выразился;

3) наличие вины (форма вины) в действии (бездействии) конкретных лиц и степень вины каждого в случае совершения проступка несколькими лицами; мотивы совершения проступка;

4) данные, характеризующие личность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы (прежнее поведение виновного, а также продолжительность его нахождения на военной службе (военных сборах) и степень знания порядка несения службы);

5) наличие и характер вредных последствий дисциплинарного проступка;

6) обстоятельства, исключающие дисциплинарную ответственность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы;

7) обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность виновного лица;

8) причины и условия, способствовавшие совершению проступка;

9) другие обстоятельства, имеющие значение для правильного решения вопроса о привлечении военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности.

Для установления обстоятельств совершения дисциплинарного проступка группой военнослужащих или граждан, призванных на военные сборы, может проводиться одно разбирательство в отношении всех военнослужащих или граждан, призванных на военные сборы.

При наличии хотя бы одного из обстоятельств, исключающих дисциплинарную ответственность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, разбирательство не начинается, а начатое разбирательство прекращается.

*Наложение дисциплинарного взыскания* на военнослужащего, совершившего проступок, производится, как правило, через сутки, но не позднее 10 суток с того дня, когда командиру (начальнику) стало известно о совершенном проступке (ч. 3 ст. 28.8 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). Указанный срок предназначен для проведения разбирательства и принятия обоснованного решения о необходимости наложения дисциплинарного взыскания. Поэтому данный срок следует исчислять с того дня, когда о совершенном (т. е. оконченном) проступке впервые стало известно командиру (начальнику), имеющему право налагать дисциплинарные взыскания на военнослужащего, совершившего проступок, независимо от того, им или другим командиром (начальником), кото-

рый также имеет такое право, произведено наложение дисциплинарного взыскания.

Необходимо обеспечить своевременность применения взысканий. Следует учитывать, что применение взыскания сразу же за совершением дисциплинарного проступка военнослужащим повышает эффективность этой меры. При наложении дисциплинарного взыскания командир (начальник) не должен унижать личное достоинство подчиненного и допускать грубость. За действия, унижающие человеческое достоинство подчиненного, начальник несет ответственность. В случае нарушения указанного требования командир (начальник) в зависимости от того, в чем выразилось такое нарушение, может быть привлечен к дисциплинарной, гражданско-правовой и уголовной ответственности.

*Исполнение дисциплинарного взыскания* должно быть начато до истечения срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности. Согласно п. 8 ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности по истечении одного года со дня совершения дисциплинарного проступка, в том числе в случае отказа в возбуждении в отношении военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, уголовного дела или прекращения в отношении его уголовного дела, но при наличии в его действии (бездействии) признаков дисциплинарного проступка. Если исполнение дисциплинарного взыскания в указанный срок не начато, то оно не исполняется.

Исполнение дисциплинарного взыскания прекращается досрочно в случаях:

— отмены решения о применении дисциплинарного взыскания;

— отмены или признания утратившим силу федерального закона либо его положения, предусматривающего дисциплинарную ответственность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, за совершенное противоправное действие (бездействие), либо положения федерального закона или иного нормативного правового акта Российской Федерации, которое военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, было нарушено;

— гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, привлеченного к дисциплинарной ответственности, признания его безвестно отсутствующим или объявления умершим;

— исключения военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, привлеченного к дисциплинарной ответственности, из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы (отчислением с военных сборов или окончанием военных сборов).

**Дисциплинарный арест.** Дисциплинарный арест является самым строгим дисциплинарным взысканием, поскольку связан с краткосрочным лишением свободы лица, совершившего грубый дисциплинарный проступок, который по своему характеру является более опасным, чем другие дисциплинарные проступки, граничит с преступлением, что и предопределяет необходимость установления за его совершение такой суровой меры дисциплинарной ответственности.

По своему характеру грубыми являются, в частности, следующие дисциплинарные проступки:

— нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими;

— самовольное оставление воинской части или установленного за пределами воинской части места военной службы военнослужащим, проходящим военную службу по призыву (за исключением офицеров), или гражданином, призванным на военные сборы;

— неявка в срок без уважительных причин на службу при увольнении из расположения воинской части или с корабля на берег, при назначении, переводе, а также из командировки, отпуска или лечебного учреждения;

— отсутствие военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, или офицера, проходящего военную службу по призыву, в воинской части или установленном за пределами воинской части месте военной службы без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного ежедневного служебного времени;

— уклонение от исполнения обязанностей военной службы;

— нарушение правил несения боевого дежурства (боевой службы);

— нарушение правил несения пограничной и караульной службы, внутренней службы и уставных правил патрулирования в гарнизоне;

— нарушение правил несения службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

— умышленное уничтожение, повреждение, порча, незаконное расходование или использование военного имущества;

— уничтожение или повреждение по неосторожности военного имущества;

— нарушение правил обращения с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми или иными веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, военной техникой или правил эксплуатации военной техники, повлекшее по неосторожности причинение вреда здоровью человека, уничтожение, повреждение или утрату военного имущества либо иные вредные последствия;

— нарушение правил управления транспортными средствами или их эксплуатации, повлекшее по неосторожности причинение вреда здоровью человека, повреждение военного имущества либо иные вредные последствия;

— исполнение обязанностей военной службы в состоянии опьянения, а также отказ военнослужащего от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения;

— административное правонарушение, за которое военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, в соответствии с КоАП РФ несет дисциплинарную ответственность, и другие правонарушения.

Дисциплинарный арест может быть применен за административное правонарушение только в том случае, когда за такое административное правонарушение КоАП РФ предусмотрено административное наказание в виде административного ареста. К таким случаям относятся, например, следующие: невыполнение обязанностей в связи с дорожно-транспортным происшествием (ст. 12.27); неисполнение законного распоряжения судьи о прекращении действий, нарушающих установленные в суде правила (ст. 17.3); неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции либо сотрудника уголовно-исполнительной системы (ст. 19.3); мелкое хулиганство (ст. 20.1); нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (ст. 20.2); нарушение требований режима чрезвычайного положения (ст. 20.5).

Также следует иметь в виду, что особенность ответственности военнослужащих и лиц, призванных на военные сборы, за административные правонарушения заключается в том, что по общему правилу за них военнослужащие несут дисциплинарную ответственность, и только в порядке исключения за административные правонарушения, предусмотренные ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, для военнослужащих наступает административная ответственность.

В том случае, когда административное правонарушение совершено военнослужащим или лицом, призванным на военные сборы, за исключением случаев, когда за такое административное правонарушение это лицо несет административную ответственность на общих основаниях, производство по делу об административном правонарушении после выяснения всех обстоятельств совершения административного правонарушения подлежит прекращению для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности (ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ в редакции Федерального закона от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ). В остальных случаях военнослужащий может быть привлечен к административной ответственности, но без применения к нему административного ареста.

Сроки наказания в виде дисциплинарного ареста измеряются сутками. Дисциплинарный арест назначается на срок до 30 суток за один или несколько грубых дисциплинарных проступков.

Если грубым дисциплинарным проступком является административное правонарушение, то срок дисциплинарного ареста устанавливается в пределах срока административного ареста, установленного за такое административное правонарушение КоАП РФ. Однако следует иметь в виду, что в санкциях статей КоАП РФ приводится только максимальный срок административного ареста, следовательно, наказание в виде дисциплинарного ареста может быть назначено в пределах от одних суток до высшего предела, указанного в соответствующей статье КоАП РФ.

Согласно ст. 3.9 КоАП РФ административный арест устанавливается на срок до 15 суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции — до 30 суток. Следовательно, если дисциплинарный арест назначается за совершение административного правонарушения, по общему правилу он предусматривает более мягкую меру наказания (до 15 суток и только в особых случаях до 30 суток), по сравнению с иным грубым дисциплинарным проступком, предусматривающим по общему правилу наказание до 30 суток и в особых случаях до 45 суток.

Применение дисциплинарного ареста не влечет за собой судимости, не является основанием для досрочного расторжения контракта с военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, но в соответствии с п. 12 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» время отбывания взыскания в виде ареста не засчитывается в срок военной службы.

Дисциплинарный арест назначается судьей гарнизонного военного суда в порядке, установленном Федеральным законом «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста» от 1 декабря 2006 г. № 199-ФЗ.

Приведение ареста в исполнение требует точного осуществления целого ряда действий, которые установлены ДУ ВС РФ и УГ и КС ВС РФ.

Военнослужащий считается арестованным с момента принятия его под охрану для сопровождения на гауптвахту, а при следовании самостоятельно — когда он принят начальником гауптвахты (дежурным по воинской части). Порядок направления арестованных на гауптвахту, их охраны (сопровождения), сдачи и приема, содержания и освобождения из-под ареста изложен в УГ и КС ВС РФ.

### § 3. Материальная ответственность военнослужащих

За материальный ущерб, причиненный государству при исполнении обязанностей военной службы, военнослужащие привлекаются к материальной ответственности в соответствии с Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ. Им признан не действующим на территории Российской Федерации Указ Президиума Верховного Совета СССР «О материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству» от 13 января 1984 г., приведены в соответствие с законодательством нормы о материальной ответственности военнослужащих.

Под материальной ответственностью военнослужащих в юридической науке понимается предусмотренная Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих» возможность возложения на них компетентными государственными органами юридической обязанности возместить в денежной форме полностью или частично причиненный реальный ущерб имуществу воинской части при исполнении обязанностей военной службы.

Материальная ответственность военнослужащих в повышенных размерах не применяется. К материальной ответственности военнослужащие привлекаются только в пределах реального ущерба.

Материальная ответственность военнослужащих в связи с досрочным увольнением с военной службы по любым основаниям Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих» не предусмотрена<sup>220</sup>.

**Субъекты материальной ответственности.** Субъектами материальной ответственности являются военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы (далее, если не оговорено особо, обе категории будут именоваться военнослужащими). При этом, материальная ответственность может наступить при условии, что названные лица находились при исполнении обязанностей военной службы, перечисленных в п. 1 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

<sup>220</sup> Следует иметь в виду, что не относится к материальной ответственности обязанность граждан, отчисленных из военных образовательных учреждений профессионального образования (учебных военных центров при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования) за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшихся заключить контракты о прохождении военной службы, а также граждан, окончивших указанные образовательные учреждения и уволенных с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы, возместить средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку (п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Военнослужащие, причинившие ущерб не при исполнении обязанностей военной службы, несут материальную ответственность в порядке, установленном гл. 59 ГК РФ «Обязательства вследствие причинения вреда» (следует отметить, что в п. 2 ст. 3 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» допущена терминологическая ошибка, поскольку гражданское законодательство предусматривает имущественную, а не материальную ответственность).

В то же время Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своем постановлении «О некоторых вопросах применения законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 в качестве условия материальной ответственности военнослужащих называет причинение вреда военнослужащими *при исполнении служебных обязанностей* (п. 9), а не при исполнении обязанностей военной службы.

Следует обратить внимание на то, что не все перечисленные в указанной норме вышеназванного Закона случаи судебные инстанции считают возможным отнести к исполнению (иногда даже допускается выражение — фактическое исполнение) служебных обязанностей, что вполне объяснимо, поскольку вряд ли можно отнести к исполнению или фактическому исполнению служебных обязанностей такие обстоятельства, как следование военнослужащего к месту военной службы и обратно, нахождение в плену, безвестное отсутствие, нахождение на лечении и т. д. Также необходимо иметь в виду, что, участвуя в учениях и походах кораблей, находясь в командировке, военнослужащий имеет право на отдых, т. е. в указанное время он фактически не исполняет служебных обязанностей. Проблема заключается в том, что законодатель недостаточно четко определил, для каких случаев он вводит понятие «исполнение обязанностей военной службы». Анализ законодательства о военной службе и статусе военнослужащих приводит к выводу, что оно применяется в целях усиления гарантий социально-правовой защиты военнослужащих, находящихся подчас в экстремальных условиях. Нечеткость в формулировках порождает проблемы у правоприменителей с определением условий привлечения военнослужащих к материальной ответственности.

Под исполнением служебных обязанностей следует понимать исполнение военнослужащим должностных и специальных обязанностей.

Таким образом, военнослужащие, причинившие ущерб воинской части не при исполнении служебных обязанностей (например, находясь на отдыхе), возмещают вред в полном объеме (п. 1 ст. 1064 ГК РФ), т. е. либо в натуре (предоставляют вещь того же рода и качества, исправляют повреждение вещи и т. п.), либо компенсируют убытки, состоящие как из реального ущерба, так и из упущенной выгоды (п. 2 ст. 15 ГК РФ). Упущенная выгода представляет собой доходы (выгоду), которые могли быть получены при нормальных условиях гражданского оборота, если бы не произошло причинения вреда.

**Признаки правонарушения.** Материальная ответственность может быть возложена на военнослужащего лишь при одновременном наличии следующих обстоятельств (признаков правонарушения): *реального ущерба, противоправности его поведения, причинной связи между действием (бездействием) и ущербом, вины в причинении ущерба*.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» *под реальным ущербом* понимаются утрата или повреждение имущества воинской части, расходы, которые она

произвела либо должна произвести для восстановления (приобретения) утраченного или поврежденного имущества, а также излишние денежные выплаты, произведенные воинской частью. К последним относятся, в частности, суммы взысканных штрафов, денежного довольствия и заработной платы, выплаченных уволенным военнослужащим и гражданскому персоналу в связи с неправомерным увольнением с военной службы или задержкой по вине военной администрации (командования) выдачи трудовой книжки, суммы сверх установленного размера, выплаченные в результате счетной ошибки (ст. 1109 ГК РФ), и т. д.

Реальный ущерб причиняется имуществу воинской части, т. е. имуществу, находящемуся в федеральной собственности и закрепленному за воинской частью на праве оперативного управления или полного хозяйственного ведения. Понятие воинской части применительно к целям вышеназванного Закона приведено в его ст. 2. Имущество перечисленным организациям, фактически по своей организационно-правовой форме являющимся учреждениями, т. е. некоммерческими организациями, передается на праве оперативного управления. В то же время понятие воинской части, к сожалению, не охватывает государственные унитарные предприятия со 100%-ным участием государства (коммерческие организации), в которых военнослужащие проходят военную службу и которые распоряжаются имуществом на праве полного хозяйственного ведения.

*Противоправность* является условием материальной ответственности военнослужащих.

Под противоправностью понимается поведение (действие или бездействие) военнослужащего, при котором он не исполняет или неправильно исполняет нормативно установленные обязанности.

*Наличие прямой причинной связи* между противоправным действием (или бездействием) военнослужащего и наступившим ущербом является обязательным условием наступления материальной ответственности и выражается в том, что первое предшествует второму во времени и порождает его. Для выявления такой связи проводится административное расследование (если ранее она не была установлена результатами ревизии, проверки, дознания или следствия).

В п. 1 ст. 3 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» указывается, что материальная ответственность военнослужащего наступает за ущерб, причиненный по его *вине*. Он признается виновным, если противоправное деяние совершено им умышленно или неосторожно. Установление умысла или неосторожности имеет значение при определении размера возмещаемого ущерба. Обязанность доказать факт причинения воинской части реального ущерба, а также наличие других указанных выше условий возлагается на командиров и начальников, т. е. действует принцип презумпции невиновности.

**Освобождение от материальной ответственности.** Не допускается привлечение военнослужащих к материальной ответственности за ущерб, причиненный вследствие исполнения приказа командира (начальника), а также в результате правомерных действий, оправданного служебного риска, действия непреодолимой силы (п. 3 ст. 3 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих»).

Служебный риск признается оправданным, если: 1) действие совершалось для достижения общественно полезной цели (например, испытание новых образцов оружия); 2) поставленная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями; 3) лицо, допустившее риск, приня-

ло все возможные меры для предотвращения ущерба. Не признается оправданным риск, связанный с угрозой для жизни людей, с угрозой экологической катастрофы (например, загрязнения значительных площадей земли). Правом на оправданный служебный риск обладают лица, имеющие соответствующую профессиональную подготовку.

Не являются оправданным служебным риском действия во исполнение принятых необоснованных решений ради выполнения поставленных задач любой ценой.

Под действиями непреодолимой силы следует понимать наступление событий, не зависящих от воли человека (наводнение, пожар, обвал в горах и др.).

Другими правомерными действиями признаются:

- необходимая оборона;
- причинение ущерба при задержании лица, совершившего преступление;
- крайняя необходимость;
- причинение ущерба в результате физического или психического принуждения, если вследствие такого принуждения военнослужащий не мог руководить своими действиями (ст.ст. 37—40 УК РФ).

Материальная ответственность военнослужащих исключается за ущерб, возникший в результате исполнения приказа командира (начальника). Приказ может быть как законным, так и незаконным. Военнослужащий освобождается от материальной ответственности за исполнение законного приказа, а также незаконного, если в момент выполнения приказа он не сознавал его незаконный характер. Материальную ответственность за причинение такого вреда несет сам командир (начальник). Этот вывод можно сделать из анализа пп. 3 и 4 ст. 4, абз. 3 и 4 ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», а также ст. 38 УВС ВС РФ (в аналогичной норме УК РФ (ч. 1 ст. 42) прямо сказано об уголовной ответственности лица, отдавшего незаконный приказ, за вред, причиненный лицом, для которого исполнение этого приказа было обязательным). Однако военнослужащий, причинивший ущерб умышленно во исполнение заведомо незаконного приказа, отвечает на общих основаниях (абз. 4 ст. 5 вышеназванного Закона).

Законным является приказ, отданный уполномоченным на то должностным лицом в установленной форме: содержание приказа, его цели и задачи должны соответствовать законодательству Российской Федерации.

**Виды материальной ответственности.** Закон предусматривает два вида материальной ответственности — *ограниченную* и *полную*.

*Ограниченная материальная ответственность* наступает за ущерб, причиненный по неосторожности (т. е. в связи с уплатой воинской частью штрафов за простои контейнеров, вагонов, судов и автомобилей, нарушением командирами (начальниками) установленного порядка учета, хранения, использования, расходования, перевозки имущества и в некоторых других случаях, указанных в ст. 4 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих»).

Ущерб подлежит возмещению в размере, не превышающем пределы, установленные ст. 4 указанного Закона:

- не более одного (двух, трех) оклада(ов) месячного денежного содержания и одной (двух, трех) месячной(ых) надбавки(ок) за выслугу лет — для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, или граждан, призванных на военные сборы;

— не более двух окладов месячного денежного содержания — для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, в том числе офицеров, призванных на военную службу в соответствии с указом Президента Российской Федерации.

К *полной материальной ответственности* военнослужащие привлекаются в случаях, когда ущерб причинен:

— военнослужащим, которому имущество было передано под отчет для хранения, перевозки, выдачи, пользования и других целей;

— действиями (бездействием) военнослужащего, содержащими признаки состава преступления, предусмотренного уголовным законодательством;

— в результате хищения, умышленного уничтожения, повреждения, порчи, незаконных расходования или использования имущества либо иных умышленных действий (бездействия) независимо от того, содержат ли они признаки состава преступления, предусмотренного уголовным законодательством;

— умышленными действиями военнослужащего, повлекшими затраты на лечение в военно-медицинских учреждениях и учреждениях здравоохранения военнослужащих, пострадавших в результате этих действий;

— военнослужащим, добровольно приведшим себя в состояние наркотического, токсического или алкогольного опьянения.

Условия и порядок уменьшения размера ущерба, подлежащего возмещению, изложены в ст. 11 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих».

Размер денежных средств, подлежащих взысканию с военнослужащего для возмещения причиненного ущерба, может быть снижен командиром (начальником) воинской части с разрешения вышестоящего командира (начальника), а также судом с учетом конкретных обстоятельств, степени вины и материального положения военнослужащего, за исключением случаев, если ущерб причинен в результате хищения, умышленных уничтожения, повреждения, порчи, незаконных расходования или использования имущества либо иных умышленных действий (бездействия) независимо от того, содержат ли они признаки состава преступления, предусмотренного уголовным законодательством Российской Федерации (абз. 4 ст. 5 вышеназванного Закона).

**Привлечение к материальной ответственности.** *Порядок привлечения к материальной ответственности* предусматривает проведение административного расследования, издание приказа или подачу иска в суд, удержание денежных сумм. Следует обратить внимание на то обстоятельство, что проведение указанного административного расследования предусмотрено Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих». Однако данный институт следует отличать от аналогичного по названию, но проводимого в рамках производства по делам об административных правонарушениях административного расследования, предусмотренного ст. 28.7 КоАП РФ, который подробнее будет рассмотрен в гл. 19 настоящего издания.

Административное расследование в рамках привлечения военнослужащих к материальной ответственности носит служебный характер.

Административное (служебное) расследование может не проводиться, если причины ущерба, его размер и виновные лица установлены судом либо в результате ревизии, проверки, дознания или следствия (п. 2 ст. 7 указанного Закона).

Административное (служебное) расследование назначается для установления причин ущерба, его размера и виновных лиц. В ходе его должны быть установлены все указанные выше условия привлечения военнослужащих к материальной ответственности. Расследование назначает командир (начальник) воинской части. Оно должно быть назначено немедленно и закончено в месячный срок со дня обнаружения ущерба, с продлением этого срока в необходимых случаях не более чем на месяц. Поскольку в Федеральном законе «О материальной ответственности военнослужащих» не содержится специальных норм, устанавливающих порядок назначения административного расследования, оно может быть назначено как в письменной (изданием приказа, резолюцией на рапорте), так и в устной форме. Результаты расследования оформляются письменно.

При обнаружении фактов недостач, уничтожения, повреждения, порчи, промотания, хищения, незаконного использования и списания с учета материальных и денежных средств для определения причин ущерба, его размера и виновных лиц производится административное (служебное) расследование.

Для проведения такого расследования назначается офицер.

Результаты административного (служебного) расследования оформляются письменно. Расследование может не проводиться, если причины и размер ущерба, а также виновные лица установлены ревизией, проверкой, дознанием, следствием или судом. Административным (служебным) расследованием должно устанавливаться:

— в чем заключается материальный ущерб и какова его денежная оценка;

— какими конкретно неправильными действиями причинен ущерб;

— какие законы, воинские уставы, приказы, инструкции или другие установленные правила при этом были нарушены;

— умышленно или по небрежности причинен ущерб;

— явились ли действия (бездействие) военнослужащего, гражданина, призванного на военные сборы, причиной возникновения ущерба;

— степень вины каждого — в случае причинения ущерба несколькими лицами;

— находился ли виновный при исполнении служебных обязанностей;

— какие обстоятельства способствовали причинению ущерба.

К материалам административного (служебного) расследования во всех случаях прилагается письменное объяснение виновного.

Днем обнаружения ущерба следует считать день, когда командиру стало известно о наличии ущерба, причиненного военнослужащим, а при выявлении ущерба в результате ревизии или проверки таковым является день подписания акта или заключения.

Закон предусматривает *внесудебный и судебный порядок* привлечения к материальной ответственности.

**Внесудебный порядок.** Военнослужащие привлекаются к материальной ответственности на основании приказа командира путем удержания из денежного довольствия. Оно применяется, если размер возмещаемого ущерба не превышает одного оклада месячного денежного содержания и одной месячной надбавки за выслугу лет.

Внесудебный порядок привлечения к материальной ответственности заключается в следующем:

— во-первых, после того как командиру (начальнику) стало известно о причинении вреда имуществу воинской части, он должен назначить по этому факту административное расследование для установления

непосредственных причин ущерба, его размера и виновных лиц (ст. 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих»);

— во-вторых, командир должен издать приказ о внесении указанного ущерба в книгу учета недостач (п. 20 Инструкции о порядке ведения книг финансового учета и составления финансового отчета — приложение № 6 к Положению о финансовом хозяйстве воинской части, введенному в действие приказом министра обороны СССР 1973 г. № 80);

— в-третьих, командир должен ознакомить военнослужащего, признанного виновным в причинении ущерба, с установленным размером ущерба и порядком его возмещения; разъяснить военнослужащему его право на возмещение ущерба в добровольном порядке в денежной форме (п. 6 ст. 8 вышеназванного Закона). С разрешения командира (начальника) воинской части военнослужащий может возместить ущерб и в натуральном виде (например, провести небольшой ремонт поврежденного им автомобиля);

— в-четвертых, командир должен издать приказ о возмещении ущерба путем удержания из месячного денежного довольствия военнослужащего, причинившего ущерб (абз. 1 и 2 п. 1 ст. 8 вышеназванного Закона). Хотя в этой статье говорится о денежном довольствии военнослужащего, а это понятие шире, чем месячное денежное довольствие (п. 1 ст. 12 названного Закона), удержания производятся именно из месячного денежного довольствия военнослужащего (п. 1 ст. 12 указанного Закона). Под месячным денежным довольствием военнослужащего следует понимать оклад месячного денежного содержания, надбавку за выслугу лет, надбавку за сложность и напряженность, а также иные дополнительные выплаты, которые носят ежемесячный характер.

Приказ о возмещении ущерба необходимо издать в двухнедельный срок со дня окончания административного расследования (поступления решения суда, материалов ревизии, проверки, дознания или следствия), объявить военнослужащему под роспись и обратиться к исполнению по истечении семи дней после объявления его военнослужащему (абз. 1 п. 2 ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих»). Первым из семи дней считается следующий за днем, в который военнослужащему будет объявлен приказ под роспись (ст. 191 ГК РФ). Очевидно, что этот семидневный срок предоставляется военнослужащему, причинившему ущерб, для своевременного обжалования данного приказа вышестоящему командиру (начальнику) и (или) в суд, поскольку обжалование приказа о возмещении ущерба не приостанавливает удержания денежных средств из месячного денежного довольствия военнослужащего (п. 4 ст. 8 вышеназванного Закона). В том случае, когда приказ о возмещении ущерба не будет издан в двухнедельный срок, командир (начальник) утрачивает свое право на привлечение виновного военнослужащего к материальной ответственности в административном порядке и обязан решить этот вопрос путем обращения с соответствующим иском в суд (абз. 2 п. 2 ст. 8 указанного Закона). Если же командир (начальник) не объявил приказ военнослужащему, причинившему ущерб, под роспись или обратил приказ к исполнению ранее семидневного срока, то военнослужащий, причинивший ущерб, вправе требовать у вышестоящего начальства и (или) у суда отмены исполнения данного приказа как незаконного путем обжалования. При этом, военнослужащему, подающему жалобу, следует помнить, что в данном случае он может добиться лишь переноса удержания денежных средств на более поздний срок, но не отмены удержания вообще.

Судебный порядок применяется, если ущерб превышает указанный выше размер. В этом случае командир подает иск в суд. В качестве критерия применения того или иного порядка выступает не размер материальной ответственности, а размер причиненного ущерба, которые не всегда могут совпадать (например, при ограниченной материальной ответственности).

Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих» установил, что иск подается в суд.

Поскольку отношения по привлечению военнослужащих к материальной ответственности вытекают из военно-служебных отношений, данная категория дел относится к компетенции военных судов, наиболее близко знакомых со спецификой военной службы. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 9 постановления от 14 февраля 2000 г. № 9 разъяснил, что иски воинских частей о привлечении военнослужащих к материальной ответственности рассматриваются военными судами.

Иски о привлечении к материальной ответственности относятся к категории имущественных споров, и размер пошлины определяется абз. 1 п. 1 ст. 4 Закона Российской Федерации «О государственной пошлине». Таким образом, для избежания дополнительных расходов бюджетных средств целесообразно, чтобы командиры ходатайствовали перед прокурорами о внесении ими соответствующих исков.

**Возмещение ущерба.** Удержание из денежного довольствия военнослужащего по решению суда производится на основании исполнительного листа. Иначе говоря, решения суда о привлечении военнослужащего к материальной ответственности еще недостаточно для производства удержания (за исключением ситуации, когда военнослужащий добровольно его возмещает после состоявшегося судебного решения). В последнем случае после поступления решения суда, а также в двухнедельный срок после окончания административного расследования, поступления материалов ревизии (проверки, дознания, следствия) командир издает приказ о возмещении ущерба, который объявляется военнослужащему под роспись и обращается к исполнению по истечении семи дней после этого.

Ежемесячные денежные удержания для возмещения причиненного военнослужащим ущерба производятся в размере 20 % месячного денежного довольствия.

В размере 50 % месячного денежного довольствия военнослужащего производятся удержания для возмещения ущерба, причиненного в случаях, когда ущерб причинен умышленными действиями военнослужащих, повлекшими затраты на лечение в военно-медицинских учреждениях и учреждениях здравоохранения военнослужащих, пострадавших в результате этих действий.

Если из денежного довольствия военнослужащего производятся другие денежные удержания, предусмотренные законодательством Российской Федерации, то общий размер всех денежных удержаний не может превышать 50 % месячного денежного довольствия военнослужащего. При этом, очередность указанных удержаний определяется законодательством Российской Федерации.

В случае когда привлеченный к материальной ответственности военнослужащий (гражданин, призванный на военные сборы) не возместил ко дню увольнения с военной службы (окончания сборов) причиненный ущерб, оставшаяся за ним задолженность взыскивается по правилам исполнительного производства, установленным законодательством Россий-

ской Федерации, т. е. при предъявлении к исполнению исполнительного листа, выданного на основании судебного решения, или приказа командира воинской части.

Прежний порядок взыскания задолженности с военнослужащих в указанных случаях, предусмотренный постановлением Совета Министров РСФСР от 11 марта 1976 г. № 171 (с изменениями и дополнениями), в соответствии с которым задолженность взыскивается судебным исполнителем по месту жительства в бесспорном порядке на основании исполнительной надписи органов, совершающих нотариальные действия, высланной командиром (начальником) воинской части, учреждения, военно-учебного заведения, предприятия или организации по месту жительства (работы) уволенного военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, не действует, так как Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1999 г. № 1225 разд. XVI («Взыскание задолженности с военнослужащих при увольнении их в запас или отставку и с призванных на сборы военнообязанных по окончании сборов») Перечня документов, по которым взыскание задолженности производится в бесспорном порядке на основании исполнительных надписей органов, совершающих нотариальные действия, признан утратившим силу.

Сумма ущерба, превышающая сумму возможных удержаний с виновного, относится за счет государства решением командира (начальника) в пределах предоставленных ему прав.

В военных комиссариатах автономных округов, городских и районных военных комиссариатах ведется учет сумм невозмещенного ущерба, числящегося за уволенными с военной службы военнослужащими или гражданами, окончившими прохождение военных сборов, и осуществляется контроль за полным погашением задолженности. В воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, на предприятиях и в организациях Министерства обороны Российской Федерации суммы невозмещенного ущерба, числящегося за уволенными военнослужащими и гражданами, окончившими прохождение военных сборов, учитываются до полного поступления денежных сумм.

В случае когда причинивший ущерб военнослужащий (гражданин, призванный на военные сборы) уволен с военной службы (убыл с военных сборов ввиду их окончания) и не был привлечен к материальной ответственности, взыскание с него ущерба производится судом по иску, предъявленному командиром (начальником) воинской части, в размере, установленном Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих». При этом, размер оклада месячного денежного содержания и размер месячной надбавки за выслугу лет определяются на день увольнения военнослужащего (гражданина, призванного на военные сборы) с военной службы (окончания сборов).

В случае перевода к новому месту службы возмещение ущерба военнослужащим, привлеченным к материальной ответственности и не возместившим причиненный ущерб, производится по новому месту службы на основании записи в расчетной книжке или денежном аттестате военнослужащего.

Если решение о привлечении причинившего ущерб военнослужащего к материальной ответственности не было принято до его перевода к новому месту службы, командир (начальник) воинской части обязан направить в пятидневный срок со дня окончания административного расследования,

ревизии, проверки, дознания, поступления материалов следствия или решения суда необходимые материалы к новому месту службы военнослужащего для привлечения его к материальной ответственности. Возмещение ущерба в этом случае производится по новому месту службы военнослужащего в порядке, предусмотренном ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих». Приказ командира (начальника) воинской части о возмещении ущерба издается в двухнедельный срок со дня поступления с прежнего места службы военнослужащего материалов, указанных выше.

Военнослужащие, причинившие ущерб третьим лицам, который в соответствии с законодательством Российской Федерации был возмещен воинской частью, возмещают воинской части причиненный ущерб в порядке и размерах, предусмотренных Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих» (ст. 10).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2000 г. № 769 утверждены Правила учета и использования средств, поступающих в порядке возмещения ущерба, причиненного имуществу, закрепленному за воинскими частями и организациями федеральных органов исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрено прохождение военной службы, а также в результате применения по инициативе органов прокуратуры мер гражданско-правовой, административной, уголовной ответственности и штрафных санкций в связи с причинением указанного ущерба.

В порядке возмещения ущерба, причиненного имуществу, закрепленному за воинскими частями и организациями, поступают средства:

- а) взысканные на основании приказа командира воинской части (начальника организации) о возмещении причиненного ущерба;
- б) взысканные судом в ходе уголовного, гражданского или арбитражного судопроизводства;
- в) возмещенные виновными лицами в добровольном порядке;
- г) поступившие в результате применения в установленном порядке штрафных санкций.

Указанные средства перечисляются воинскими частями и организациями посредством платежного поручения в доход федерального бюджета.

Воинские части и организации ежемесячно представляют в установленном порядке отчетность о перечисленных в доход федерального бюджета средствах, поступивших в порядке возмещения ущерба, причиненного закрепленному за ними имуществу.

Федеральные органы исполнительной власти представляют в установленном порядке в Министерство финансов Российской Федерации сводную отчетность об указанных средствах и ежемесячно сверяют совместно с этим министерством размер указанных в отчетности средств с размером фактически поступивших в доход федерального бюджета средств.

*Граждане, призванные на военные сборы*, несут материальную ответственность в полном размере ущерба, причиненного по их вине государству, в случаях: умышленного уничтожения, повреждения, порчи, хищения, незаконного расходования военного имущества или причинения ущерба другими умышленными действиями, независимо от того, содержат ли они признаки деяний, преследуемых в уголовном порядке; приписок фактически невыполненных работ в нарядах и других документах, искажения отчетных данных и обмана государства в иных формах; недостачи, а также уничтожения или порчи военного имущества, переданно-

го им под отчет, для хранения, перевозки, выдачи, пользования или для других целей; причинения ущерба лицом, находившимся в нетрезвом состоянии; причинения ущерба действием (бездействием), содержащим признаки деяния, преследуемого в уголовном порядке. Под военным имуществом понимаются все виды вооружения, боевой и другой техники, боеприпасы, горючее, продовольствие, вещевое, инженерное, химическое, квартирное имущество, другие материальные и денежные средства, находящиеся в ведении воинских частей, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и других органов, в которых предусмотрена военная служба.

## **Глава 18. Административное (служебное) расследование и порядок его производства в Вооруженных Силах Российской Федерации**

### **§ 1. Понятие административного (служебного) расследования**

Законодательство Российской Федерации предусматривает различные меры и способы реагирования соответствующих должностных лиц на нарушения законодательства в зависимости от степени и характера общественной опасности (общественной вредности) совершенных правонарушений.

При принятии решения о виде, объеме, дифференциации и индивидуализации юридической ответственности должно проводиться предварительное разбирательство в определенной установленным порядком форме.

При совершении преступного деяния проводится предварительное следствие или дознание, при административном правонарушении возбуждается производство по делам об административных правонарушениях и в необходимых случаях проводится административное расследование. В случае если причинен материальный ущерб при исполнении трудовых обязанностей, перед привлечением к материальной ответственности для установления размера причиненного ущерба и причин его возникновения проводится проверка, а в условиях военной службы — административное расследование в соответствии с Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих», которое отличается от аналогичного по названию, но проводимого в соответствии с КоАП РФ административного расследования. Перед привлечением к дисциплинарной ответственности проводится разбирательство.

Частью 1 ст. 28.7 КоАП РФ предусмотрено, что в случаях, если после выявления административного правонарушения осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, проводится административное расследование. При этом, установлено, что административное расследование может проводиться только в случаях выявления административного правонарушения в определенных областях (например, антимонопольного законодательства; законодательства о рекламе; законодательства о выборах и референдумах и др.).

Административное расследование представляет собой комплекс требующих значительных временных затрат процессуальных действий должностных лиц, направленных на установление всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление. Проведение административного расследования должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе путем проведения экспертизы, установления потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности.

Не являются административным расследованием процессуальные действия, совершенные в соответствии с нормами УПК РФ в рамках предварительного расследования по уголовному делу, возбужденному в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности, и впоследствии прекращенному.

В условиях Вооруженных Сил Российской Федерации для принятия законных и обоснованных решений по правонарушениям, не являющимся преступлениями, проводится административное, носящее характер служебное, расследование.

*Административное (служебное) расследование в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации* представляет собой служебную деятельность командиров (начальников) и назначенных ими офицеров (лиц, входящих в состав комиссий) по установлению фактических обстоятельств правонарушений, а также иных событий и юридических фактов, которые нуждаются в изучении и выявлении, в целях принятия на основе собранных доказательств законных и обоснованных решений.

По своей сути такая деятельность в большинстве случаев является расследованием служебных проступков и осуществляется в рамках отношений подчиненности, регламентированных общевоинскими уставами, приказами, директивами, наставлениями, положениями, руководствами и иными нормативными правовыми актами.

В связи с вышесказанным административное расследование в Вооруженных Силах Российской Федерации отличается от расследования административных правонарушений, которое проводится по делам об административных правонарушениях соответствующими федеральными органами исполнительной власти в отношении граждан, не подчиненных этим органам в служебном отношении, на основе норм административного законодательства. Следует также отличать от административного расследования в рамках служебной деятельности командиров (начальников) дознание и предварительное следствие. Указанные виды деятельности регулируются нормами уголовно-процессуального законодательства и имеют достаточно детальную степень правовой регламентации. Административное расследование в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации урегулировано нормами военного законодательства и содержит упрощенный порядок его проведения, позволяющий при расследовании правонарушений придерживаться примерного (общего) порядка производства административного расследования в пределах предоставленных командирам (начальникам) полномочий.

Целью проведения административного расследования является получение сведений и фактических данных по правонарушениям, необходимых и достаточных для законного и обоснованного принятия решений командирами (начальниками), в процессе обеспечения ими функций воинских должностных лиц как представителей власти и осуществления организационно-распорядительной и административно-хозяйственной деятельности.

В процессе проведения административного расследования расследуются не преступления, а служебные правонарушения (проступки) подчиненных, которые влекут иные, кроме уголовной, виды юридической ответственности.

Административное расследование позволяет обеспечить законность и правомерность привлечения правонарушителей к материальной, дисциплинарной ответственности, оперативно подготовить документы для при-

влечения к гражданско-правовой ответственности. В процессе проведения административного расследования выявляются причины и условия, обстоятельства, способствовавшие совершению правонарушения, что позволяет оперативно принять меры к предотвращению определенных негативных последствий для интересов военной службы, восстановить нарушенный порядок, обеспечить защиту интересов государства, воинских коллективов, прав, свобод и законных интересов военнослужащих и других лиц.

По своей сути административное расследование в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации выступает определенным организационно-правовым институтом укрепления порядка и воинской дисциплины, базирующимся на юридических принципах: законности; объективности; оперативности.

*Принцип законности* означает, что при проведении административного расследования деятельность должностных лиц должна носить законный характер: 1) материально-правовые основания назначения административного расследования соответствуют требованиям нормативных правовых актов; 2) соблюдается порядок проведения административного расследования; 3) назначают и проводят административное расследование обладающие соответствующими полномочиями должностные лица; 4) обеспечивается право на защиту лиц, чьи деяния являются предметом и объектом административного расследования.

*Принцип объективности* проявляется в том, что при административном расследовании события и факты, подлежащие установлению, выводы и заключения должны подтверждаться достоверными данными и объективно установленными юридическими фактами, основанными на обстоятельствах расследования, которые подтверждены документально.

*Принцип оперативности* заключается в том, что административное расследование назначается, как только для этого появляются основания, и проводится в короткие, предельно сжатые сроки. Установление небольших сроков административного расследования не должно влиять на ухудшение качества и содержание его проведения.

Указанные принципы проведения административного расследования тесно связаны с принципами военного управления и направлены на обеспечение и укрепление принципов: единоначалия на правовой основе; централизации управления с предоставлением подчиненным инициативы в определении способов выполнения поставленных им задач; твердости и настойчивости в реализации принятых решений; гибкости при реагировании на изменения обстановки; личной ответственности командиров (начальников) за принимаемые решения; высокой организованности и творчества в работе.

## **§ 2. Основания и поводы назначения административного (служебного) расследования**

Основаниями для назначения административных расследований являются наличие достаточных данных, указывающих на совершение негативных событий, выявление фактов причинения физического, имущественного или организационного вреда в условиях военной службы, обнаружение признаков служебного проступка и других правонарушений, явно не содержащих признаков преступлений.

Административное расследование может не проводиться, если причины ущерба, его размер и виновные лица установлены судом, в ходе разбирательства по факту совершения военнослужащим дисциплинарного проступка либо в результате ревизии, проверки, дознания или следствия.

Наиболее характерные основания назначения административного расследования изложены в Наставлении по правовой работе Вооруженных Сил Российской Федерации. Административное расследование обязательно назначается и проводится:

- в случае причинения материального ущерба;
  - при необходимости выдачи инспекторского свидетельства на списание суммы ущерба, причиненного военнослужащими, гражданским персоналом государству утратами материальных и денежных средств, когда сумма ущерба не может быть возмещена за счет виновных;
  - для установления виновных лиц и размера нанесенного государству ущерба, а также определения необходимости отнесения части или полной суммы этого ущерба за счет государства;
  - при обнаружении утрат, недостач или незаконного расходования материальных средств в целях выявления причин обнаруженных нарушений и виновных в этом лиц;
  - по каждому случаю незаконного использования машин войскового назначения или перерасхода моторесурсов;
  - при наличии пережога горючего;
  - при утрате воинских перевозочных документов, незаконном использовании денежных средств, выделенных на оплату воинских перевозок, для оплаты штрафов;
  - при утрате денежного аттестата;
  - при утрате бланков строгого учета;
  - при утрате воинской частью контрольной книжки;
  - в случае выявления переплаты пенсии (пособия);
  - при утрате архивных дел и описей;
  - при утрате или порче военнослужащим удостоверения личности;
  - в каждом случае возвращения из войск начавшего военную службу солдата, матроса, неправильно призванного по состоянию здоровья;
  - по каждому факту травмирования военнослужащего, повлекшего за собой временную или стойкую утрату трудоспособности (при отсутствии состава преступления);
  - в случаях разглашения сведений, составляющих государственную тайну, а также утраты (хищения) секретных, совершенно секретных и особой важности документов (изделий);
  - при несчастных случаях с гражданским персоналом и другими лицами (невоеннослужащими) в воинских частях Вооруженных Сил Российской Федерации;
  - при несчастных случаях с гражданским персоналом;
  - в случае происшествия;
  - в случаях установления виновных должностных лиц и размера ущерба, причиненного каждым из них, если это не представляется возможным установить в процессе проведения ревизии (проверки);
  - в случаях выяснения причин и условий, способствовавших возникновению недостач, хищений, порчи и незаконного расходования материальных и денежных средств;
  - в других предусмотренных законодательством случаях.
- Поводами для назначения административных расследований служат:

— доклады, донесения, рапорты подчиненных должностных лиц о соответствующем событии, аварии, происшествии, проступке (правонарушении) (например, письменный рапорт дежурного по полку, письменное донесение по Табелю срочных донесений и др.);

— сообщения различных должностных лиц, письменные обращения военнослужащих, гражданского персонала и иных лиц, поступившие из военных или иных организаций, которым стало известно о совершенном проступке или о фактах, подлежащих установлению;

- предложения, содержащиеся в выводах комиссий, ревизий, инспектирующих должностных лиц, наделенных в силу выполнения ими служебных обязанностей правом возбуждать перед командованием вопрос о назначении административного расследования при выявлении определенных фактов и нарушений;
- усмотрение самого командира (начальника), наделенного правом назначения административного расследования;
- указания вышестоящих командиров (начальников).

### § 3. Порядок проведения административного (служебного) расследования

Административное расследование назначается приказом командира (начальника) либо его распоряжением в виде резолюции на документе, послужившем поводом для принятия решения о назначении расследования. В любом случае решение командира (начальника) должно содержать в себе указание, кому и в какой срок следует провести административное расследование.

Административное расследование может проводиться лично командиром (начальником) или по его указанию одним из офицеров, а в необходимых случаях назначаемой комиссией. Проведение административного расследования может поручаться любому офицеру. В то же время административное расследование не может проводиться офицером, являющимся подчиненным того лица, чьи действия необходимо расследовать, а также офицером, который прямо или косвенно заинтересован в исходе дела.

Практикой проведения административных расследований выработана определенная логическая последовательность (алгоритм) действий офицера (либо комиссии), назначенного (назначенной) для проведения административного расследования, которая условно может быть разделена на несколько этапов.

На первом этапе необходимо изучить все имеющиеся в материалах административного расследования документы, в которых содержится первичная информация, на основании которой административное расследование было назначено. Это могут быть рапорты, акты приема-сдачи должности, материалы проверки, инвентаризации или ревизии и т. п.

На втором этапе следует изучить все нормативные правовые акты, непосредственно относящиеся к расследуемым обстоятельствам. В зависимости от особенностей конкретного дела могут подлежать изучению нормативные правовые акты, содержащие, например, правила учета, хранения, эксплуатации (использования) и списания материальных средств, их охраны и т. п. Без такого изучения невозможно правильно квалифицировать действия военнослужащих и установить лиц, виновных в причинении ущерба.

На третьем этапе необходимо продумать последовательность и характер предстоящих действий по установлению фактических обстоятельств дела. Составляется краткий план расследования с учетом указаний командира, представляющий собой перечень вопросов, подлежащих выяснению, на основании документов, которые должны быть приобщены к делу в качестве доказательств, а также расчет времени.

Заблаговременное планирование позволяет согласовать расследующему свои действия с деятельностью воинской части, ее подразделений и служб, а при назначении комиссии — деятельностью ее членов. Кроме того, на данном этапе определяется необходимость привлечения дополнительных средств (автотранспорта, измерительных приборов и т. п.), в связи с чем делается соответствующий запрос командиру (начальнику) воинской части.

На четвертом этапе непосредственно устанавливаются все фактические обстоятельства дела: имел ли в действительности место ущерб воинской части; где, когда, кем, при каких обстоятельствах он был причинен; в чем выразился и с какой целью был причинен ущерб; требования каких именно нормативных правовых актов при этом были нарушены; явились ли действия или бездействие военнослужащего причиной возникновения ущерба; наличие вины в действиях (бездействии) военнослужащего, а также степень вины каждого в случае причинения ущерба несколькими лицами; обстоятельства, влияющие на степень материальной, дисциплинарной или другого вида ответственности; размер причиненного ущерба; причины и условия, способствовавшие причинению ущерба.

Командир (начальник) воинской части при обнаружении материального ущерба обязан немедленно назначить административное расследование для установления причин его возникновения, размера и виновных лиц. Если же эти обстоятельства установлены ревизией, проверкой, дознанием, следствием или судом, то административное расследование может не проводиться.

Во всех случаях результаты административного расследования оформляются в письменной форме с приложением соответствующих документов. Материалы административных расследований брошюруются в отдельные дела и хранятся в соответствии с правилами организации делопроизводства в воинской части.

В процессе проведения административного расследования готовятся следующие документы:

- рапорт, другие документы, на основании которых проводится административное расследование, с резолюцией командира (начальника) о назначении административного расследования;
- объяснения должностных лиц, свидетелей и т. п.;
- справка финансового органа о денежном размере причиненного ущерба с учетом применения соответствующих коэффициентов;
- в случае причинения ущерба здоровью — медицинское заключение о характере и степени повреждений;
- постановление об отказе в возбуждении уголовного дела;
- заключение лица, проводившего расследование, с указанием условий, причин, характера нарушений и рекомендаций командования по привлечению к дисциплинарной и (или) материальной ответственности и др.

Объяснения принято адресовать на имя командира воинской части. Они должны быть записаны, по возможности, дословно офицером, проводящим административное расследование. По желанию опрашиваемого ему

может быть предоставлена возможность изложить свои объяснения собственноручно. Объяснение подписывается лицом, от которого оно получается, и офицером, проводящим расследование (или лицом, которому поручено истребовать такое объяснение по запросу командира (начальника) другой воинской части). Однако брать объяснения у командира воинской части, назначившего это расследование, не разрешается.

В случаях отказа какого-либо лица из числа личного состава воинской части дать расследующему объяснения необходимо, прежде всего, руководствоваться положениями общевоинских уставов: рапортом доложить о случившемся командиру воинской части. Однако если отказавшееся от объяснений лицо является причинившим материальный ущерб, на случай рассмотрения дела в суде или обжалования решения командира целесообразно составить такой рапорт с приложением объяснений двух свидетелей отказа.

Если требуется получить объяснение от военнослужащего, убывшего к новому месту военной службы, необходимый запрос направляется командиру соответствующей воинской части. В запросе кратко излагается следующее: характер расследуемого проступка; данные на лицо, от которого требуется получить объяснение; вопросы, которые перед ним следует поставить.

В ходе расследования выяснению подлежат следующие вопросы:

- действительно ли имел место проступок (событие или факт), в чем он выразился;
- где, когда, при каких обстоятельствах, какими средствами и с какой целью он был совершен;
- наличие вины в действиях (бездействии) конкретных лиц и степень вины каждого в случае совершения проступка несколькими лицами;
- каковы последствия проступка;
- обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность виновного лица;
- причины и условия, способствовавшие совершению проступка.

При необходимости к материалам расследования могут приобщаться подлинные документы или выписки из них. Если тот или иной документ нельзя приобщить к материалам, то он рассматривается и о его содержании составляется справка. Для наглядности к материалам могут прилагаться схемы и таблицы.

В сложных случаях расследующим могут быть привлечены к делу специалисты воинской части. Проведение экспертизы в рамках административного расследования, проводимого в воинской части, как правило, не предусмотрено, однако командир воинской части вправе при необходимости обратиться в соответствующие экспертные учреждения или к экспертам за заключением.

При этом, экспертиза производится в упрощенном виде: эксперту предоставляются объект исследования и перечень вопросов, которые интересуют расследующего в рамках дела. По окончании экспертизы эксперт представляет свое заключение. Такая экспертиза проводится за счет воинской части.

Во время проведения административного расследования необходимо соблюдать воинскую этику, быть вежливым и тактичным. Запрещается получать какие-либо объяснения от лиц, находящихся в нетрезвом состоянии.

При административном расследовании не проводятся: обыски; выемки; допросы и некоторые другие следственные действия, предусмотренные УПК РФ.

Вместе с тем, если в ходе административного расследования будут выявлены признаки преступления, то командир воинской части возбуждает уголовное дело, о чем немедленно уведомляет военного прокурора. Все материалы административного расследования, послужившие поводом для возбуждения уголовного дела, приобщаются к данному делу.

Административное расследование должно быть закончено в месячный срок. В некоторых случаях отведенного для проведения административного расследования срока не всегда достаточно для выяснения всех обстоятельств по делу. Прежде всего, это бывает связано с проведением дополнительных исследований, экспертиз, необходимостью опроса множества людей или невозможностью опросить очевидцев или причинителей вреда (например, при нахождении их в отпуске, командировке, прохождении военной службы за пределами места расквартирования воинской части и т. п.). В таких случаях законодательство предусматривает возможность продления данного срока вышестоящим в порядке подчиненности командиром (начальником). Для продления срока расследования командир (начальник) воинской части должен возбудить соответствующее ходатайство с изложением причин задержки. Срок может быть продлен вышестоящим начальником еще на один месяц, о чем в материалах расследования должно быть соответствующее подтверждение.

Административное расследование завершается пятым этапом — составлением заключения офицера, его проводившего, обо всех установленных обстоятельствах, о лицах, допустивших нарушения установленных норм и правил, с указанием предложений для принятия решения. Такое заключение составляется на имя командира (начальника) и должно иметь три составные части: вводную, описательную и резолютивную.

В вводной части должно быть указано: на основании чего и по какому факту проводилось расследование, кто, где и когда его проводил.

В описательной части подробно излагаются обстоятельства расследованного проступка (правонарушения) с указанием: какое именно нарушение имело место в данном случае; кем, когда, где, каким способом, с какой целью и по каким мотивам оно совершено; умышленно или неосторожно действовало (бездействовало) лицо; какие при этом законы, нормы воинских уставов, приказов, наставлений или правил нарушены; во время службы или в иной обстановке; есть ли и какова причинная связь между действиями (бездействием) лица и наступившими вредными последствиями. Здесь же дается анализ причин и условий, способствовавших совершению правонарушения, характеристика личности виновного. Обязательно отражается отношение виновного лица к совершенному проступку.

В резолютивной части должно быть изложено: кто конкретно и в чем именно виновен, конкретные предложения (мнение) о том, к какому виду ответственности (дисциплинарной или материальной или той и другой одновременно) целесообразно привлечь виновного (виновных). При выявлении в ходе расследования причин и условий, способствовавших правонарушению, необходимо предложить мероприятия по их устранению.

О прилагаемых к заключению документах делается соответствующая запись сразу за его резолютивной частью с указанием количества листов каждого документа.

В случае установления в ходе расследования факта совершения виновным лицом малозначительного, не представляющего большой общественной опасности преступления командир воинской части (орган дознания) сообщает об этом военному прокурору и с его согласия принимает решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела направляется военному прокурору.

В случае если причины ущерба, его размер и виновные лица могут быть установлены в ходе разбирательства по факту совершения военнослужащим дисциплинарного проступка, вместо административного расследования может проводиться указанное разбирательство в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих».

В соответствии с Положением о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации материалы административного расследования по фактам причинения военнослужащими материального ущерба воинской части перед представлением их командиру воинской части должны пройти правовую экспертизу у помощника командира воинской части по правовой работе. О прохождении правовой экспертизы свидетельствует виза помощника командира воинской части по правовой работе на заключении по материалам административного расследования.

Для принятия по материалам административного расследования решения командиру (начальнику) предоставляется срок продолжительностью не более трех дней. Принятое решение объявляется в приказе по воинской части, в котором определяются меры, которые должны быть приняты для восстановления ущерба, защиты прав и интересов государства и воинской части и предотвращения подобных нарушений в будущем, а также меры воздействия в отношении тех лиц, виновность которых доказана расследованием (привлечение их к материальной, дисциплинарной ответственности или применение мер иного воздействия, например, лишение премии, надбавок, одновременного денежного вознаграждения по итогам года и т. п.). Решение командира может содержать в себе и отказ в применении мер материальной ответственности с отнесением суммы ущерба за счет государства, если имеются основания для освобождения военнослужащего от такой ответственности.

# Глава 19. Законодательство об устройстве вооруженных сил и военной службе иностранных государств

## § 1. Соединенные Штаты Америки

**Военное законодательство.** В США становление военного права происходило на базе английского военного законодательства. В его развитии выделяются три основных этапа:

— *первый этап* связан с применением в вооруженных силах США Английских военных статей в период с XIV в. до 1776 г., т. е. до принятия собственных Американских военных статей;

— *второй этап* — становление американского военного, в том числе военно-уголовного, права. По времени этот этап охватывает период до 1950 г. и характеризуется внесением в Американские военные статьи существенных поправок и дополнений;

— *третий этап* связан с принятием в США 5 мая 1950 г. Единого кодекса военной юстиции (ЕКВЮ), в котором были реализованы передовые на то время идеи правового регулирования воинских отношений. Особое внимание уделялось использованию правовых средств во время войны, в различных вооруженных конфликтах, в разрешении национальных и международных противоречий. Принятие ЕКВЮ означало наступление нового этапа развития американского военного права.

Наиболее значимыми законодательными актами, регулирующими деятельность вооруженных сил США, а также порядок государственного руководства ими, являются<sup>221</sup>:

1) Конституция США, принятая в 1787 г. Согласно Конституции право объявления войны, издания законов о строительстве вооруженных сил, их финансировании и порядке управления принадлежит высшему органу законодательной власти США — конгрессу (ст. I, разд. 8). Конгресс имеет право набирать и содержать армию и флот, объявлять войну, созывать народное ополчение для проведения в жизнь законов страны, подавления восстаний и отражения нападений;

2) законодательные акты конгресса США по военным вопросам, объединенные в Свод законов Соединенных Штатов (United States Code), где они сгруппированы по разделам:

- разд. 10 — «Вооруженные силы»;
- разд. 14 — «Береговая охрана»;
- разд. 32 — «Национальная гвардия»;
- разд. 36 — «Патриотические организации»;
- разд. 37 — «Финансовое довольствие и денежные надбавки военнослужащим»;
- разд. 38 — «Льготы ветеранам вооруженных сил»;
- разд. 50 — «Война и национальная оборона»;

<sup>221</sup> *Пойтин В.Г.* Сравнительный анализ законодательных основ строительства и деятельности вооруженных сил США, ФРГ, Италии // Военно-правовой сборник. 2004. № 2.

3) Закон о национальной безопасности, принятый конгрессом США 26 июля 1947 г., который санкционировал создание основных органов страны, задействованных в обеспечении национальной безопасности, а также определил обязанности высших должностных лиц США в сфере формулирования политики и обеспечения координации деятельности в этой области федеральных ведомств.

**Военная организация государства.** В соответствии с требованиями Закона о национальной безопасности был создан Совет национальной безопасности (СНБ) в составе президента, вице-президента, государственного секретаря и министра обороны. Задачей СНБ является «интеграция внутренней, внешней и военной политики в интересах обеспечения национальной безопасности с тем, чтобы военное и другие министерства и ведомства правительства более эффективно взаимодействовали в вопросах, относящихся к сфере национальной безопасности». Для обеспечения деятельности СНБ при нем был создан аппарат во главе с помощником президента по национальной безопасности.

Законом 1947 г. было создано также национальное военное ведомство, которое поправкой 1949 г. было переименовано в министерство обороны, включающее в себя три министерства видов вооруженных сил США, а также комитет начальников штабов. Этим же законодательным актом было создано Центральное разведывательное управление (ЦРУ), основной задачей которого является обеспечение высшего политического руководства страны информацией, необходимой для принятия решений в сфере обеспечения национальной безопасности.

В дальнейшем законодательная база обеспечения безопасности США расширялась и уточнялась путем принятия конгрессом поправок к Закону 1947 г., разработки новых законодательных актов в области военного строительства, военных полномочий президента и конгресса, разведывательной деятельности. Так, в 1973 г. конгресс принял Закон о военных полномочиях и Закон о добровольном принципе комплектования вооруженных сил США, а в 1976 г. — Закон о чрезвычайном положении.

Кардинальные изменения в структуре вооруженных сил США, прежде всего в системе руководства ими, были проведены на основе Закона о реорганизации министерства обороны США от 1 октября 1986 г. («Закон Голдуотера-Николса»), который разрабатывался в течение почти 30 лет. Данный Закон включен в качестве официального юридического акта в Титул 10 «Вооруженные силы» Свода законов США. Американские военные специалисты считают этот нормативный акт по важности и эффекту воздействия на вооруженные силы равнозначным упомянутому выше Закону о национальной безопасности 1947 г.

Закон от 1 октября 1986 г. стал одним из наиболее значительных документов в послевоенный период, определяющих основные направления реформирования американского военного ведомства. В нем был учтен опыт войны во Вьетнаме, многих локальных конфликтов, тенденций, наметившихся к середине 80-х гг. XX в.

Суть нововведений согласно Закону 1986 г. заключалась в укреплении гражданского контроля над министерством обороны, усилении позиций военного руководства в процессе принятия решений, предоставлении самостоятельности видам вооруженных сил, расширении круга обязанностей комитета начальников штабов (КНШ) и усилении влияния председателя КНШ в политической сфере управления вооруженными силами, пре-

доставлении реальных полномочий главнокомандующим объединенными командованиями по управлению войсками (силами).

В США верховным главнокомандующим является президент.

Конституция США упоминает применительно к полномочиям президента США о существовании армии и флота, которые в совокупности образуют ее вооруженные силы (разд. 2 ст. II). Возможность использования вооруженных сил для устранения «незаконных препятствий функционированию государственной власти и исполнению законов» предусмотрена не Конституцией США, а специальной нормой, закрепленной в разд. 10 Свода законов США.

В США, являющихся президентской республикой, в полном соответствии с принципом разделения властей президент производит назначения министра обороны и должностных лиц его аппарата, высших воинских должностных лиц только «по предложению и с согласия сената» (разд. 2 ст. II Конституции США). Полномочия по назначению иных воинских должностных лиц регулируются законодательством США по вопросам обороны, собранным в десятом томе Свода законов США, в котором предусматривается также институт делегирования президентом США своих полномочий в рассматриваемой области министру обороны.

Полномочие президента США по использованию вооруженной силы для устранения незаконных препятствий функционированию государственной власти и исполнению законов, как уже было отмечено ранее, предусмотрено не Конституцией США, а специальной нормой, закрепленной в разд. 10 Свода законов США. Основания для применения президентом вооруженных сил и ведения ими боевых действий регламентированы в ст. 2 Закона «О военных полномочиях президента США» 1973 г., находящегося в десятом томе Свода законов США. К их числу относятся, во-первых, объявление войны; во-вторых, специальное законодательное решение; в-третьих, критическое положение государства в результате атаки США, их территорий или вооруженных сил. По всем этим основаниям ст. 3 указанного Закона обязывает президента США проводить официальные консультации с конгрессом перед применением вооруженных сил в боевых действиях или в ситуациях, где такое применение вполне вероятно согласно обстоятельствам. Такие консультации должны продолжаться до тех пор, пока войска не прекратят боевые действия или опасная ситуация не будет взята под контроль. Кроме этого, Закон «О военных полномочиях президента США» 1973 г. устанавливает, что решение о возможности использования вооруженных сил должно быть принято конгрессом в течение не более 60 дней. В случае если за это время конгресс не объявил войны или не выдал специального законодательного разрешения на использование вооруженных сил, или физически не может собраться вследствие вооруженной агрессии против США, президент ограничивает или прекращает действия вооруженных сил.

**Комплектование военной организации.** В вооруженные силы США могут быть зачислены как граждане США, так и иностранцы, получившие официальное разрешение на проживание в этой стране.

Согласно Закону о воинской повинности 1948 г. призывной возраст в США установлен от 18,5 до 26 лет. После отмены в 1980 г. воинской повинности на военную службу принимаются граждане мужского и женского пола в возрасте от 17 до 35 лет, причем в зависимости от вида вооруженных сил и рода войск имеется градация: сухопутные войска — от 17 до 34 лет, военно-воздушные силы — от 17 до 27 лет, военно-морские

кие силы — от 17 до 35 лет, морская пехота — от 17 до 28 лет. Лица в возрасте до 18 лет поступают на военную службу с письменного разрешения родителей или опекунов.

В армию США предпочитают набирать лиц, в основном имеющих среднее образование, а к сержантскому и офицерскому составу предъявляются повышенные требования.

При поступлении на военную службу кандидаты сдают квалификационные испытания в целях выявления их общеобразовательного уровня, наклонностей и способностей, возможности и целесообразности использования по избранной ими специальности. По результатам квалификационных испытаний кандидаты подразделяются на пять категорий. Для поступления на военную службу кандидат должен набрать минимально допустимое число баллов, установленное для каждой военно-учетной специальности. Добровольцу, не набравшему необходимого количества баллов по избранной им специальности, но прошедшему квалификационные испытания с положительным результатом, может быть предложена другая специальность. Уровень образованности новобранцев имеет большое значение, так как потери в течение первого срока службы новобранцев со средним образованием в два раза ниже, чем в остальных группах. В связи с этим конгресс принял закон о том, что как минимум 65 % новобранцев-мужчин должны иметь дипломы о среднем образовании.

Вооруженные силы США комплектуются на добровольной основе, т. е. основанием возникновения военно-служебных отношений является добровольное соглашение сторон.

Комплектование рядовым и сержантским составом вооруженных сил США осуществляется по добровольному принципу вербовки и заключения индивидуальных контрактов о прохождении военной службы на срок не менее трех лет для службы в регулярных войсках и шести лет — в резервных компонентах. За счет добровольцев, несущих службу по долгосрочным контрактам, и лиц, неоднократно продлевающих контракты, в соответствии со специальными актами, изданными в каждом виде вооруженных сил в развитие законов конгресса, осуществляется пополнение рядов вооруженных сил сержантами и уорент-офицерами. Лицо, желающее поступить на военную службу в качестве рядового или сержанта, подает заявление, в котором указываются срок и условия службы в армии, вариант контракта, условия, выдвигаемые обеими сторонами, а также иные вопросы, связанные с военной службой. К контракту и заявлению прилагаются комплект сопутствующих документов, уточняющих и расширяющих толкование их положений. К ним относятся анкета DD-1966, «Меморандум о взаимопонимании», «Требования по выбранной военной учетной специальности» и др. В этих документах определяются: величина гарантированного денежного содержания добровольца, обязательства, касающиеся выполнения им программ по борьбе с алкоголизмом и наркоманией в вооруженных силах; права и обязанности договаривающихся сторон по вопросам религиозных отправок; дополнительные обязательства добровольца по военно-учетной специальности в таких родах войск, как части и подразделения специального назначения. В этих документах перечисляются санкции в случае нарушения принятых добровольцем обязательств (например, дисквалификация при неудовлетворительной специальной подготовке и перевод в другую военную учетную специальность). Таким образом, контракт о прохождении военной службы указанным составом военнослужащих является письменным до-

кументом, оформляющим соглашение о добровольном поступлении на военную службу и условия ее исполнения.

**Прохождение военной службы.** Система продвижения офицеров вооруженных сил США по службе построена на культивировании духа состязательности по принципу: чем выше воинское звание и должность, тем более жесткими должны быть критерии отбора. Военнослужащие, дважды признанные комиссиями в аттестациях не достойными выдвижения, подлежат увольнению. Аналогичные меры могут быть применены к лицам, не сдавшим нормативы по физической подготовке более двух раз. Аттестация офицерского состава проводится ежегодно. Командование вооруженных сил США требует от командиров и начальников неформального подхода к написанию аттестаций, внимательной и объективной оценки деловых и человеческих качеств офицера.

Изменение военно-служебного отношения предполагает изменение служебно-должностного положения военнослужащего (назначение на должность, освобождение и отстранение от должности), присвоение, лишение и восстановление воинского звания. Истечение срока выслуги в воинском звании является универсальным условием присвоения очередного воинского звания в вооруженных силах практически всех государств.

Для получения очередного воинского звания офицерскому составу вооруженных сил США необходимо иметь следующую выслугу лет: первый лейтенант — 1,5—2 года; капитан — 3,5—4 года; майор — 10 лет; подполковник — 16 лет; полковник — не менее 22 лет. Звания генералов присваиваются по специальному решению.

Вопрос о присвоении воинских званий офицерам и старшему сержантскому составу решается специальными ранговыми комиссиями, которые каждый год формируются заново из офицеров, звания которых выше, чем звания обсуждаемых кандидатов. В задачу комиссий входит отбор и оценка кандидатов на основе их аттестаций, характеристик и впечатления от личной встречи с офицером, его ответов на вопросы членов комиссии по специальности, из области военной и общей подготовки. До звания «капитан» включительно воинские звания присваиваются практически всем, кто аттестован с выводом «полностью готов к выдвижению». При присвоении более высоких званий применяется принцип «подготовлен лучше всех». Возможность реализации этого принципа создается за счет превышения числа кандидатов над числом вакансий. Характерно, что система отбора кандидатов на получение очередного воинского звания или заполнение вакансий сохраняется и при назначении высших военных руководителей (рассматриваются 2—4 и более кандидата, которые обсуждаются в кругу высших офицеров, статьи об этом публикуются в американской военной прессе). Повышение в звании младшего и среднего сержантского составов основывается на состязательно-проверочном принципе.

Воинские звания офицеров и генералов в США подразделяются на временные и постоянные. Постоянные звания присваиваются в соответствии со служебной аттестацией, выслугой лет и при наличии вакансии. Временные звания присваиваются при назначении на должности, которые по штату подлежат замещению офицерами в более высоком звании. По своему правовому положению имеющие временные звания приравняются к офицерам, генералам и адмиралам, имеющим соответствующие постоянные звания, и носят такие же форму и знаки различия.

Увольнение из вооруженных сил США является актом добровольным, требующим соблюдения весьма небольшого числа процессуальных норм.

Вынужденные же увольнения требуют соблюдения процессуальных норм более высокого уровня в зависимости от причины и обстоятельств увольнения, должности и звания военнослужащего. Комиссия по административным увольнениям вправе заслушать военнослужащего, но это право не является безусловным и зависит от выслуги лет и вида рассматриваемого увольнения. Предельный возраст военнослужащих США определяется в зависимости от срока военной службы. Увольнение из вооруженных сил по выслуге лет производится в том случае, когда военнослужащий прослужил в армии установленный законом срок. Формально верхним пределом военной службы, после достижения которого военнослужащий подлежит увольнению в обязательном порядке, считается 30 лет, но для отдельных категорий генералов и старших офицеров допускаются исключения. Предельный возраст для офицеров устанавливается в 62 года. Офицерам, занимающим руководящие должности в центральном аппарате, а также представителям высших военно-учебных заведений по решению конгресса в индивидуальном порядке служба может быть продлена до 64 лет. Предельный срок военной службы для бригадного генерала и полковника — 30 лет, подполковника — 28 лет, для майора — 21 год. Но эти сроки в отдельных случаях могут быть продлены на пять лет.

**Правовой статус военнослужащих.** Вопросы правового статуса американских военнослужащих закрепляются в ст. 53 «Права и обязанности» (3-й том Свода законов США, ч. II, подразд. «А»), в которой содержатся нормы, касающиеся гарантий избирательных прав военнослужащих, участия их в политической деятельности, свободы совести, подачи жалоб, гарантии неприкосновенности личности.

Правовой статус американских военнослужащих охватывает три области: общегражданские права и свободы военнослужащих; военно-служебные права; военно-служебные обязанности и связанная с ними юридическая ответственность. Американское законодательство закрепляет как роль и место вооруженных сил в обществе, так и социально-правовое положение отдельных категорий военнослужащих.

Законодательство США гарантирует американским военнослужащим реализацию следующих прав и свобод, в отдельных случаях с некоторыми ограничениями: избирательное право; участие в политических партиях, общественных организациях и массовых движениях; участие в митингах, шествиях и демонстрациях; право на свободу слова и печати; право на отдых (отпуск не более 60 суток, в счет будущей службы — до 45 суток); право на жилище (холостые военнослужащие размещаются в казармах или бесплатных общежитиях гостиничного типа; лица рядового и сержантского состава получают на территории части бесплатную жилую площадь); право на образование; право на медицинское обеспечение и охрану здоровья (постоянный контроль за состоянием здоровья); право на возмещение ущерба, причиненного личности военнослужащего или личной собственности при исполнении служебных обязанностей; право на пенсионное обеспечение (служба в регулярных вооруженных силах не менее 20 лет, а также инвалидность); право на подачу жалоб (военнослужащий имеет право подать жалобу по любому вопросу генеральному инспектору); право на захоронение (военнослужащие могут быть захоронены как на национальном военном, так и на частном кладбище).

К военно-служебным правам относятся: право на воинское звание; право ношения военной формы одежды (военная форма не носится при проведении гражданских работ); право на служебные перемещения (воен-

нослужащие имеют право на перемещение (продвижение) по службе в соответствии с уровнем образования и учебно-боевой подготовки); право на материальное обеспечение; право на увольнение с военной службы (обязательному увольнению подлежат лица, достигшие 62 лет; офицеры имеют право также уволиться по собственному желанию). Военнослужащим запрещается заниматься частной предпринимательской деятельностью в служебных целях и в служебное время.

Общие обязанности военнослужащих США включают: готовность отдать жизнь для защиты своей страны; беспрекословное подчинение приказам президента США и своих командиров и начальников; быстрое и точное решение поставленных задач; достижение и поддержание необходимого уровня военно-профессиональной подготовки; строгое соблюдение дисциплины и морально-этических норм в соответствии с существующим в вооруженных силах США «Кодексом поведения»; соблюдение требований обеспечения безопасности при использовании документации, а также «закрытых» систем оружия и военной техники (в случае ее передачи другому лицу, не имеющему на нее права, по решению суда может быть назначено уголовное наказание: тюремное заключение сроком до 10 лет или штраф на сумму не более 10 тыс. долларов); исполнение должностных обязанностей военнослужащих. Командиры и начальники имеют право командовать подчиненными и требовать от них исполнения приказа.

**Материальное обеспечение**<sup>222</sup>. Денежное довольствие военнослужащих дифференцировано в зависимости от состава военнослужащих и условий службы. Средний базовый оклад (суммарный оклад по званию, должности и выслуге лет) рядового сухопутных войск составлял 1 178 долларов в месяц (по состоянию на 1 января 2006 г.); в морской пехоте — 1 427 долларов; у сержантского состава — в пределах от 1 814 до 4 022 долларов. Дополнительно в виде различных льгот и сокращения налоговых выплат эта категория военнослужащих ежемесячно получает до 60 % от базового оклада.

Базовый месячный оклад лейтенанта зависит от срока службы: после двух лет службы — чуть более 2,5 тыс. долларов; через 18 лет — больше 3 тыс. долларов. Дополнительно довольствие увеличивается еще примерно на 70 % от размера оклада, как и у всех остальных офицеров вооруженных сил США, за счет льготных надбавок и вознаграждений за условия службы.

Офицерам, не обеспеченным служебным жильем, ежемесячно выплачивается надбавка за наем квартиры, которая варьируется в соответствии с реальной стоимостью аренды квартир в различных штатах и городах Америки. Например, лейтенант, проходящий службу в Вашингтоне и живущий с детьми, ежемесячно получает 1 744 доллара квартирных. Командир американского взвода, не состоящий в браке, получает на 220 долларов меньше. Бригадному генералу в Вашингтоне ежемесячно дополнительно выплачивают 2 690 долларов.

## § 2. Федеративная Республика Германия

**Военное законодательство.** Нормативной базой регулирования воинских правоотношений в ФРГ является Конституция 1949 г., в которой нашли свое закрепление права и обязанности военнослужащих бундес-

<sup>222</sup> См. подробнее: *Иванов В.* Приказ объемом в один том // Независимое военное обозрение. 2008. 21 марта.

вера. В Основном законе закреплена обязанность воинской службы с 18-летнего возраста для мужчин. Статья 12 Конституции ФРГ определяет, что «мужчины, достигшие 18-летнего возраста, могут призываться на службу в вооруженные силы, Федеральную пограничную охрану или части гражданской обороны». На лиц, отказавшихся нести военную службу с оружием в руках по мотивам вероисповедания, возлагается обязанность нести службу, ее заменяющую, в том числе не связанную с вооруженными силами и Федеральной пограничной охраной. Исключение составляет период состояния обороны государства, когда указанные лица могут призываться к службе в сфере снабжения вооруженных сил. В период состояния обороны на службу в качестве гражданского персонала могут призываться женщины в возрасте от 18 до 55 лет для работы в гражданских санитарных службах и стационарных военных госпиталях.

Особое место в вопросах военного строительства отводится парламенту (бундестагу). Бундестаг по представлению правительства (в лице министра обороны) утверждает численность военнослужащих и гражданских служащих бундесвера и организационно-штатную структуру вооруженных сил, решения о применении воинских контингентов за пределами национальной территории в мирное время, а в случае обострения международной обстановки и возникновения угрозы национальному суверенитету объявляет военное положение в стране (ст. 87а Конституции ФРГ). Бундестаг реализует свои функции в области военного строительства через парламентский комитет по вопросам обороны, в задачи которого входит разработка основных направлений военной политики ФРГ, подготовка законопроектов и поправок к законам по вопросам военного строительства, а также осуществление парламентского контроля за деятельностью бундесвера, который реализуется через аппарат уполномоченного бундестага по вопросам обороны (ст. 43в Конституции ФРГ).

Вооруженные силы ФРГ подчинены федеральному правительству во главе с федеральным канцлером, который в военное время является верховным главнокомандующим вооруженными силами (ст. 115 Конституции ФРГ).

Непосредственное управление вооруженными силами ФРГ в мирное время возложено на министра обороны, который назначается президентом по предложению федерального канцлера из числа гражданских лиц (ст. 65 Конституции ФРГ). В мирное время он является верховным главнокомандующим вооруженными силами и как член правительства несет ответственность перед федеральным канцлером за состояние бундесвера и его готовность к выполнению поставленных задач. Министр обороны осуществляет руководство вооруженными силами и военной администрацией через министерство обороны в рамках директив федерального канцлера (ст. 65 Конституции ФРГ).

**Военная организация государства.** Военную организацию Германии составляют вооруженные силы, состоящие из сухопутных, военно-морских и военно-воздушных сил, и территориальные войска. Основными задачами территориальных войск являются: обеспечение оперативного развертывания ОВС НАТО на территории ФРГ и оказание им непосредственной поддержки в ходе боевых действий, а также инженерное, материально-техническое, медицинское обеспечение, восполнение потерь в личном составе сухопутных войск, борьба с тактическими воздушными, морскими десантами и разведывательно-диверсионными группами противника,

охрана важных военных и промышленных объектов, организация взаимодействия между вооруженными силами и гражданским сектором.

В Германии федеральный министр обороны обладает правом командовать вооруженными силами; с момента объявления состояния обороны командование вооруженными силами переходит к федеральному канцлеру. Осуществляя контроль за вооруженными силами и их применением как внутри страны, так и за ее пределами, немецкий бундестаг имеет полномочие отклонить предусмотренное федеральным правительством задействование бундесвера или потребовать приостановления уже начавшейся без согласия парламентариев операции с применением военной силы. Федеральное правительство не может дать распоряжение по применению вооруженных сил без предварительного согласования этого вопроса с бундестагом. Бундестаг, однако, не имеет права проявлять инициативу, т. е. обязать правительство страны к применению вооруженных сил по своему решению. В то же время право парламента на запрет применения бундесвера не имеет юридической силы в случае выполнения ФРГ своих союзнических обязательств (ст. 24 Конституции ФРГ). Также согласия парламента не требуется для применения частей и подразделений бундесвера за рубежом в целях оказания ими гуманитарной помощи.

Кроме того, Конституция ФРГ предусматривает следующие случаи применения национальных вооруженных сил внутри страны по решению правительства без согласования с бундестагом:

1) привлечение воинских подразделений для усиления охраны и обороны особо важных государственных объектов, находящихся под охраной полиции, в случае возникновения угрозы их захвата (террористами и т. д.);

2) привлечение вооруженных сил для оказания помощи гражданскому сектору в случае стихийных бедствий или при особо тяжелых авариях и катастрофах;

3) использование вооруженных сил для поддержки полиции в случае возникновения внутренней угрозы демократической системе ФРГ в стране в целом или в одной из федеральных земель для подавления сформированных вооруженных повстанцев (террористов) и восстановления конституционного порядка.

**Комплектование военной организации.** На основании Закона от 13 июня 1986 г. призыву на военную службу подлежат граждане мужского пола немецкой национальности, имеющие гражданство ФРГ, в возрасте от 18 до 28 лет (в исключительных случаях — до 32 лет), постоянно проживающие на ее территории.

В ФРГ 45 % общей численности вооруженных сил составляют военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, а 55 % — добровольцы, проходящие службу по контракту, и кадровые военнослужащие (по видам вооруженных сил это соотношение несколько иное: в сухопутных силах — 52 и 48 %, в ВВС — 32 и 68 %, в ВМС — 25 и 75 %). Контракт заключается рядовыми и унтер-офицерами на срок от 2 до 12 лет. На военную службу по контракту могут поступить граждане в возрасте до 40 лет, как не состоящие на военной службе, так и проходящие ее по призыву. Кадровыми военнослужащими являются офицеры, военная служба которых не ограничена какими-либо сроками, т. е. она избирается в качестве постоянной профессии. На кадровую военную службу может также поступать рядовой и унтер-офицерский состав.

**Прохождение военной службы.** Для получения очередного воинского звания офицерскому составу вооруженных сил ФРГ (бундесвера) необходимо иметь следующую выслугу лет: старший лейтенант — 2,5 года с момента получения первого офицерского звания; капитан — 5,5 лет; майор — 10 лет; подполковник — 13 лет; полковник — 17 лет. Для рядового и унтер-офицерского состава установлены следующие сроки: ефрейтор — 6 месяцев с момента поступления на военную службу; унтер-офицер — 15 месяцев; фельдфебель — 4 года; обер-фельдфебель — 6 лет; хаупт-фельдфебель — 9 лет; штабс-фельдфебель — 17 лет (с момента присвоения звания фельдфебеля); обер-штабс-фельдфебель — 19 лет (с момента присвоения звания фельдфебеля).

Профессионалы увольняются из армии лишь при достижении ими определенного возраста, например, полковник — 50 лет (в штабах — 58 лет), майор — 45 лет (в штабах — 54).

**Статус военнослужащих.** Конституция ФРГ подробно регламентирует вопросы ограничения прав и свобод немецких граждан. В период состояния обороны в целях удовлетворения потребности в рабочей силе, которая не может быть обеспечена на добровольной основе, может быть ограничена свобода немецких граждан отказаться от выполнения профессиональных обязанностей или покинуть место работы (ст. 12а). Статья 17а Конституции ФРГ перечисляет конкретные права, которые могут быть ограничены законами о военной и заменяющей ее службе: основное право выражать и распространять свое мнение устно, письменно и посредством изображений; основное право свобод собраний, а также право петиций в той мере, в какой оно предоставляет возможность обращаться с коллективными просьбами либо жалобами; основные права свободы передвижения и неприкосновенности жилища. Конституция ФРГ (ст. 4) закрепляет принцип абсолютной свободы вероисповедания, совести и свободы религиозных убеждений и мировоззрения. Допуская возможность обязательной военной службы как юридической обязанности немецких граждан, Конституция ФРГ гарантирует возможность освобождения от нее по мотивам своей совести на основании специального закона. Пассивное избирательное право военных и солдат, служащих по найму, может быть ограничено законом (ст. 137). Ограничения прав и свобод немецких военнослужащих определены Законом о правовом положении военнослужащих ФРГ от 19 марта 1956 г., действующим в редакции 1975 г.

Основной закон ФРГ обеспечивает права военнослужащих на членство в партии, приверженной демократии. Военнослужащим также не запрещено участвовать в парламентских выборах. Однако при этом они должны временно уволиться с военной службы.

В вооруженных силах ФРГ с 14 июля 1956 г. на правах общественной организации функционирует Союз немецких вооруженных сил («Бундесвер-Фербанд»). На добровольной основе в него могут вступать кадровые военнослужащие, военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, военнослужащие срочной службы, а также резервисты бундесвера. Союз занимается воспитанием военнослужащих, а также вопросами защиты прав военнослужащих. В частности, он выступает за упорядочение служебного времени военнослужащих, добивается повышения денежного содержания военнослужащих и обеспечения гарантий на получение работы после увольнения с военной службы.

По инициативе союза военнослужащих вооруженных сил ФРГ в 1970 г. была создана Европейская организация представителей военных профсоюзов вооруженных сил западноевропейских государств («Евромил»), в которую входят представители 12 союзов вооруженных сил стран НАТО.

Закон о правовом положении военнослужащих прямо указывает обязательность военнослужащего обратиться за разрешением, если он хочет иметь дополнительно оплачиваемую работу; заниматься ремеслом или свободной профессией; исполнять роль члена правления, комитета или другого органа правления товарищества (общества) или опекуна (посредника). Разрешение дается в том случае, если это не мешает службе.

Законодательство ФРГ устанавливает запрет на распространение печатных материалов, агитацию, произнесение политических речей и иные действия в качестве представителя той или иной политической группы (§ 15 Закона о правовом положении военнослужащих). Указанные действия, не связанные с политической деятельностью, не ограничены.

В соответствии со ст. 45b Конституции ФРГ для охраны основных прав и осуществления парламентского контроля в области обороны бундестагом избирается уполномоченный по обороне. Согласно Закону «Об уполномоченном по обороне германского бундестага» от 16 июня 1982 г. он начинает действовать по собственному усмотрению, если ему становятся известны обстоятельства, позволяющие предполагать, что нарушаются основные права военнослужащих или принципы внутреннего руководства. Солдатам и офицерам бундесвера разрешается напрямую, минуя своих непосредственных начальников, обращаться к уполномоченному бундестага по обороне с жалобами на ущемление своих прав, например, на свободное высказывание мнений, партийную и политическую деятельность вне службы, человеческое достоинство и др. К уполномоченному бундестага по обороне могут также обращаться с заявлениями родственники, доверенные лица, друзья военнослужащих. Уполномоченный бундестага по обороне вправе в любое время и без предварительного предупреждения посещать войска, штабы, другие объекты и административные учреждения германской армии, требовать предоставления интересующей его информации. Министр обороны обязан сообщать ему обо всех серьезных происшествиях в войсках.

Особое место в системе немецкого военного права занимают нормы, регулирующие правосудие в бундесвере. Основной закон ФРГ устанавливает, что «военные уголовные суды могут осуществлять уголовную юрисдикцию только в случае войны, а также в отношении лиц, задействованных в вооруженных силах, которые находятся на территории другого государства или на борту военного судна за пределами федерации» (п. 2 ст. 96). В указанной статье речь идет не о военных судах вообще, а только об уголовных военных судах, функционирование которых, тем не менее, предусмотрено в военное время, а также в мирное время в войсках, находящихся на территории другого государства. Иные (дисциплинарные) военно-судебные органы в ФРГ существуют, они являются ядром системы военно-юридических учреждений, а их основное предназначение — обеспечить законные права военнослужащих.

В настоящее время немецкая система дисциплинарных военно-судебных органов состоит из военных судов округов и Федерального Административного суда, в составе которого образованы две военные палаты. В компетенцию военных судов входит рассмотрение жалоб военнослужащих относительно законности отданных им распоряжений, перемещений по

службе, командировок и т. д. Военные суды решают вопросы применения к военнослужащим дисциплинарных взысканий. По ходатайству военного командования военный судья принимает решение о дисциплинарном аресте. Военный суд может применить и другие дисциплинарные взыскания, такие как уменьшение заработной платы, запрет на продвижение по службе, лишение права на пенсию и др.

**Материальное обеспечение военнослужащих**<sup>223</sup>. Денежное содержание военнослужащих бундесвера, являющихся государственными служащими, регулируется общим Законом «Об оплате государственных служащих». Оно складывается из основного оклада, зонально-территориальных надбавок, а также различных дополнительных выплат и пособий. Размер основного ежемесячного оклада определяется в зависимости от разряда тарифной ставки. Увеличение размера основного оклада производится, как правило, через каждые два года. Для каждого воинского звания определяется максимально возможная сумма денежного содержания, что соответствует предельному сроку выслуги в данном звании.

Зонально-территориальные надбавки зависят от разряда тарифной ставки. При этом, учитываются также условия проживания и семейное положение военнослужащих. Так, военнослужащим, имеющим более одного ребенка, выплачивается соответствующая надбавка.

В зависимости от специфики прохождения службы и характера выполняемых служебных обязанностей для военнослужащих предусмотрены три дополнительные выплаты и надбавки: должностные надбавки за безупречное выполнение своих обязанностей, за выслугу лет и надбавки личному составу того или иного вида войск. Кроме того, дополнительно выплачиваются: денежное пособие на детей, величина которого определяется Законом «О денежных пособиях на детей»; пособие за успехи по службе и надбавки за пребывание в воинском звании свыше установленного срока. Кадровым военнослужащим и военнослужащим, проходящим службу по контракту, выплачивается ежегодное единовременное пособие в размере ежемесячного оклада. При убытии в очередной отпуск военнослужащим выдается пособие (аналог российской выплаты на санаторно-курортное лечение). Также выплачивается компенсация за использование личного и общественного транспорта в служебных целях.

При увольнении в запас военнослужащим бундесвера, в том числе и военнослужащим, проходящим службу по контракту, при истечении сроков службы выплачивается выходное пособие. Выплачивается оно и в случае досрочного увольнения из вооруженных сил, если увольнение производится не по вине самого военнослужащего и не связано с грубыми нарушениями по службе.

Кадровым военнослужащим, увольняемым в запас, назначается пенсия, если к моменту увольнения из вооруженных сил они прослужили не менее 10 лет или утратили трудоспособность при исполнении служебных обязанностей. Увольнение в запас по собственному желанию не дает права на получение пенсии.

Размер пенсии исчисляется из основного оклада, должностной и квартирной надбавок, соответствующих последнему воинскому званию, если военнослужащий находился в этом звании не менее года. Минимальный размер пенсии после 10 лет службы установлен в 35 % от основного

<sup>223</sup> При подготовке раздела использован материал: *Струговец Д.В.* Достойная оценка ратного труда // Независимое военное обозрение. 2008. 8 февраля.

оклада, должностной и квартирной надбавок. За каждый последующий год до 25 лет службы начисляется дополнительно 2 %, а за каждый год после 25 лет — 1 %. Максимальный размер пенсии установлен в 75 % от суммы денежного содержания за последний месяц службы. Для ее получения необходимо прослужить 35 лет.

Военнослужащие бундсвера обеспечиваются военной формой одежды бесплатно и имеют право на бесплатное медицинское обслуживание в медицинских учреждениях вооруженных сил ФРГ.

Военнослужащие срочной службы размещаются в казармах по 2—6 человек в комнате (в среднем по 4,5 квадратных метра на человека). Контрактники первые 15 месяцев проживают в общежитиях, если не имеют собственной жилой площади. В дальнейшем семейные военнослужащие получают частные или служебные квартиры. Кадровый офицерский состав размещается в служебных или частных квартирах.

### § 3. Великобритания

**Военное законодательство.** В Конституции Великобритании, не представляющей единого правового акта, а состоящей из различных правовых форм, вопросы защиты государства закреплены в специальных законах (статутах), например, в законах 1920 г. и 1964 г. о чрезвычайном положении, Законе об армии 1955 г., Законе о военно-воздушных силах 1955 г., Законе о дисциплине в военно-морском флоте 1957 г. и др. Последние три закона утратили силу с принятием Закона 2006 г. о вооруженных силах (Armed Forces Act 2006).

**Военная организация государства.** Военную организацию Великобритании составляют ее вооруженные силы, состоящие из сухопутных войск, военно-воздушных и военно-морских сил и резервных компонентов. Формально верховное главнокомандование возложено на монарха: короля или королеву, фактическое руководство осуществляется министром обороны.

Вооруженные силы Великобритании с момента возникновения в середине XVII в. и до начала XX в. комплектовались исключительно по найму. Однако в первой половине XX в. в связи с обострением международной обстановки и ведением ряда кровопролитных войн в стране периодически проводились массовые призывы на военную службу. Решение о возвращении только к добровольному способу комплектования было принято под давлением общественности в 1957 г., а сам переход завершился лишь в 1963 г. В настоящее время вооруженные силы Великобритании комплектуются добровольцами в возрасте от 17,5 до 30 лет. В части и подразделения территориальных войск принимаются граждане в возрасте от 17 до 46 лет, а достигшие 50 лет из этих войск увольняются.

**Комплектование военной организации.** Система возникновения и оформления военно-служебных отношений в Великобритании в целом аналогична американской, но имеет некоторые особенности. Комплектование рядовым составом армии Великобритании осуществляется исключительно за счет вербовки добровольцев по контрактам. Лица, поступающие на военную службу в сухопутные войска и ВВС, заключают контракты сроком от 3 до 22 лет, в ВМС — от 12 до 22 лет. Лицам, заключившим контракты сроком на 22 года, предоставляется право по истечении 6 или 9 лет службы перейти из регулярных частей в резерв либо по истечении 12 лет службы расторгнуть контракт путем выкупа. Однако расторжение

контракта сопряжено с большими трудностями. Выкуп является не столько правом солдата и матроса, сколько привилегией, которая предоставляется лишь в особых случаях — по семейным обстоятельствам, болезни и т. д. Размер выкупа может меняться командованием в зависимости от обстоятельств и колебаться от 50 до 250 фунтов стерлингов.

**Прохождение военной службы.** В вооруженных силах Великобритании рядовой состав флота делится на четыре категории: юнга, младший матрос, матрос и старший матрос. Звание младшего матроса присваивается при достижении возраста 17,5 лет. Через 6—18 месяцев (в зависимости от специальности) после успешной сдачи экзаменов моряк получает звание матроса. Средний возраст производства в старшие матросы — 23—24 года.

Сержантские звания допускается присваивать без окончания курсов рядовым, имеющим достаточно большую выслугу, успешно сдавшим экзамены по общеобразовательной и специальной подготовке, при положительном аттестовании командованием. Для получения первичного звания «капрал» (и ему равных) требуется сдать зачеты на свидетельство 3-го класса, для получения звания «сержант» — на свидетельство 2-го класса, «штаб-сержант» — 1-го класса. Общая выслуга лет для получения звания «штаб-сержант» — 18 лет, «сержант» — 12 лет.

Унтер-офицерский состав комплектуется путем отбора наиболее благонадежных и старательных матросов, хорошо подготовленных в профессиональном отношении. Унтер-офицеры составляют до 60 % от всего личного состава флота (на надводных кораблях — 40 %, на дизельных подводных лодках — 60 %, на атомных — свыше 70 %). Подавляющее большинство унтер-офицеров служат на флоте более 10 лет. Унтер-офицерский состав подразделяется на унтер-офицеров и старших унтер-офицеров. Производство в унтер-офицеры происходит по достижении 28—30 лет, т. е. через 10—12 лет службы. Унтер-офицер с высшим образованием может получить звание старшего унтер-офицера через 5 лет безупречной службы и после успешной сдачи экзаменов.

Для получения старшего офицерского звания «лейтенант-командер» (соответствует званию «майор» в сухопутных войсках) офицер должен прослужить в звании лейтенанта (соответствует званию «капитан» в сухопутных войсках) 8 лет. Для получения воинского звания «капитан» в сухопутных войсках — 6 лет, «лейтенант» — 4 года.

Предельный возраст пребывания в вооруженных силах рядовых и сержантов составляет 47 лет, офицеров — 55 лет, генералов — 60 лет. Согласно введенным в январе 1982 г. новым правилам прохождения службы унтер-офицеры подводных лодок имеют право служить до 50 лет (ранее возрастной лимит составлял 45 лет).

В вооруженных силах Великобритании воинское звание строго соответствует занимаемой должности. Постоянное звание — основное; временное присваивается лицам, занимающим должность с более высокой штатной категорией сроком не менее 35 суток. Временные звания оплачиваются так же, как и постоянные, но не сохраняются при освобождении от должности. Постоянные и временные звания присваиваются сержантам и унтер-офицерам вооруженных сил Великобритании. Если офицер назначается на более высокую должность, а срок его выслуги для присвоения очередного постоянного воинского звания истек, ему присваивается временное звание, соответствующее новой должности. Правовые последствия присвоения временного звания точно такие же, как при получении

постоянного звания, но при перемещении с указанной должности, увольнении с военной службы временное звание снимается.

**Статус военнослужащих.** Закон 2006 г. о вооруженных силах («Armed Forces Act 2006», далее — АФА 2006) устанавливает основания уголовного и дисциплинарной ответственности субъектов военного права, определяет формы их реализации, регулирует судопроизводство и судоустройство в вооруженных силах<sup>224</sup>.

С принятием АФА 2006 для всех видов вооруженных сил Великобритании устанавливается единый механизм уголовно-правового регулирования, в отличие от прежнего периода, когда существовали особенности уголовной ответственности военнослужащих и форм ее реализации в сухопутных войсках, военно-воздушных и военно-морских силах. Особое внимание в АФА 2006 уделено полномочиям командиров в уголовном судопроизводстве, поскольку в Великобритании традиционно действует принцип, согласно которому командир наделен правом непосредственного участия в решении вопросов уголовной ответственности подчиненных при совершении ими преступлений против военной службы, поскольку он несет ответственность за состояние воинской дисциплины во вверенном ему подразделении. Данный принцип проявляется в том, что соответствующие командиры вправе самостоятельно применять арест на срок до 90 суток (ранее было до 60 суток).

АФА 2006 состоит из 3 частей, 19 разделов, 43 глав, 386 статей и 17 приложений к нему. Основу Закона составляет первая часть — «Дисциплина» («DISCIPLINE»), которая включает 13 разделов: «1. Преступления»; «2. Юрисдикция и сроки»; «3. Право на арест, обыск и выемку»; «4. Содержание под стражей»; «5. Расследование, обвинение и способ судебного разбирательства»; «6. Упрощенное слушание, обжалование и пересмотр дела»; «7. Рассмотрение дела военным судом»; «8. Право вынесения приговора, обязательные и прочие наказания»; «9. Назначение наказания: принципы и процедуры»; «10. Решения военного суда: обжалование и пересмотр»; «11. Осуждение гражданским судом»; «12. Служба и эффективность назначенных наказаний»; «13. Дисциплина: разный и дополнительный (раздел)».

Вторая часть АФА 2006 содержит различные положения, в которых, в частности, определены специальные виды воинских наказаний и порядок их применения, перечислены виды преступлений, подлежащие рассмотрению гражданскими судами. В третьей части в основном определены полномочия участников уголовного и дисциплинарного производства.

К воинским преступлениям относятся: помощь врагу; мародерство; мятеж; дезертирство; самовольное отсутствие; неправомерные действия в отношении начальника; неповиновение; насильственные действия в отношении часового; отказ от исполнения обязанностей; симуляция болезни; разглашение информации, полезной для врага; употребление спиртных напитков или наркотиков; жестокое обращение с подчиненными и др.

**Материальное обеспечение военнослужащих**<sup>225</sup>. Военнослужащие Великобритании имеют право на различные виды материального обеспечения.

**Денежное содержание** личного состава определяется в зависимости от звания и выслуги лет. Основными видами надбавок к денежно-

<sup>224</sup> См., подробнее: *Шулепов Н.А.* Реформа военно-уголовного законодательства в Великобритании // *Право в Вооруженных Силах.* 2007. № 4.

<sup>225</sup> При подготовке раздела использован материал: *Струговец Д.В.* Указ. соч.

му окладу в вооруженных силах Великобритании являются: надбавка за прохождение службы на заморских территориях без семьи, в Северной Ирландии. Кроме того, начисляются надбавки в зависимости от специальности и рода войск, надбавка за продовольственный паек, на расквартирование с семьей, надбавка на проживание в Лондоне. Кроме того, осуществляются выплаты за расходы на коммунальные услуги, исчисляемые в зависимости от места проживания.

Дополнительные выплаты производятся также за практическое знание иностранных языков, работу в сверхурочные часы, ночные дежурства, несение службы в выходные и праздничные дни, участие в испытаниях, работу в тяжелых (по английской терминологии «неприятных») условиях, при прохождении службы в отрыве от семьи более шести месяцев в году. При переводе к новому месту службы выплачивается подъемное пособие в размере одного месячного оклада. При совершении покупок в магазинах системы «Военторг» военнослужащие и члены их семей освобождаются от местных налогов.

При выходе военнослужащего на пенсию в связи с истечением срока службы ему выплачивается единовременное пособие в размере трех годовых пенсий. Так, для полковника это в среднем составляет 40 тыс. фунтов стерлингов (свыше 64 тыс. долларов). Размеры пенсий регулярно пересматриваются и утверждаются парламентом одновременно с изменением окладов военнослужащим в результате повышения цен и роста инфляции. Кроме того, увольняемый военнослужащий имеет право получения части своего пенсионного обеспечения за несколько лет вперед. При разрыве контракта до истечения срока его окончания в связи с сокращением штатов военнослужащему выплачивается до 18 ежемесячных окладов по его последней должности.

При выходе на пенсию по истечении полного срока службы военнослужащие и их жены (мужья) имеют право на бесплатное медицинское обеспечение, бесплатное для инвалидов и участников войны или частично оплачиваемое обеспечение медикаментами и санаторно-курортное обеспечение.

**Жилищное обеспечение.** Примерно 25 % солдат и офицеров имеют жилые помещения в собственности; остальные проживают в жилых помещениях, принадлежащих министерству обороны. Для удовлетворения жилищных потребностей увольняемых с военной службы создан специальный резервный жилищный фонд (свыше 10 тыс. квартир, которые на льготных условиях продаются указанным военнослужащим). Кроме того, министерство обороны предоставляет финансовые компенсации при приобретении увольняемыми военнослужащими собственного жилья. Всего под программу обеспечения жильем увольняемых военнослужащих министерство обороны ежегодно выделяет около 50 млн фунтов стерлингов. В целом данная программа может оказать помощь в приобретении домов и квартир на льготных условиях около 150 тыс. британских военнослужащих.

## § 4. Франция

**Военное законодательство.** Согласно Конституции Французской Республики парламент принимает законы, устанавливающие нормы, относящиеся к обязанностям, касающимся граждан и их имущества, обусловленным задачами национальной обороны, и основные гарантии,

предоставляемые военным служащим, а также законы, определяющие основные принципы общей организации национальной обороны (ст. 34). Объявление войны разрешается парламентом (ст. 35). Осадное положение вводится декретом Совета министров, а продолжение его на срок свыше 12 дней может быть разрешено только парламентом (ст. 36)<sup>226</sup>.

Конституция Французской Республики не содержит каких-либо положений об обязанностях французских граждан. В то же время преамбула Конституции 1946 г. в этих вопросах отсылает к Декларации прав человека и гражданина, принятой Национальным собранием 26 августа 1989 г., в которой записано: «Обеспечение прав человека и гражданина влечет необходимость применения вооруженной силы; эта сила, следовательно, установлена в интересах всех, а не в частных интересах тех, кому она вверена» (ст. 12). Конституция Французской Республики закрепляет полномочия высших органов государственной власти, в том числе по отношению к вооруженным силам (ст.ст. 14, 20).

Кроме конституционных актов Французской Республики, закрепляющих основы государственно-служебной деятельности, в том числе военной, правовое регулирование военной службы осуществляется в соответствии с Законом об общем статусе военнослужащих 1972 г., Дисциплинарным уставом вооруженных сил 1975 г. Вопросы уголовного судопроизводства регулируются Кодексом военной юстиции Франции, который в новой редакции утвержден ордонансом президента от 1 июня 2006 г. № 2006-637<sup>227</sup>.

Во Франции верховным главнокомандующим является президент.

Во Французской Республике, являющейся полупрезидентской республикой, Конституция разграничивает управленческие полномочия правительства и президента в области обороны, указывая на то, что правительство является органом, ответственным за обеспечение обороны страны и осуществляющим в данной области текущую деятельность, а глава государства контролирует такую деятельность высшего органа исполнительной власти (ст. 20). Президент Франции назначает на военные государственные должности (ст. 13). Указанное полномочие конкретизировано ордонансом 1958 г., согласно которому президент назначает только высших должностных лиц (например, министра обороны) и только по представлению премьер-министра (ст. 8 Конституции Французской Республики). Генералы назначаются Советом министров, т. е. коллегиальным органом государственной власти. Премьер-министр, ответственный в соответствии с Конституцией Французской Республики за национальную оборону, назначает на иные воинские должности, ряд полномочий делегирован министру обороны.

Правительство Франции разделяет с парламентом основополагающие законодательные полномочия. Парламент принимает законодательные акты лишь по некоторым определенным вопросам. По другим вопросам, в том числе согласно ст. 34 Конституции Французской Республики по всем вопросам в области обороны, за исключением вопросов, определяющих основные принципы общей организации национальной обороны, законы вправе принимать правительство. Парламент ограничивается только

определением основ законодательства, а правительство может обратиться с просьбой дать разрешение осуществлять законодательное регулирование путем ордонансов, но только в течение ограниченного периода времени. Таким образом, оборона отнесена к числу сфер государственной деятельности, в которой правительство может принимать ордонансы, по своей юридической силе равные законам (например, право Совета министров Франции на введение осадного положения, предусмотренное ст. 36 Конституции Французской Республики, может быть реализовано путем принятия ордонанса). Совет министров принимает ордонансы по получении заключения Государственного совета, и они скрепляются подписью президента. По своей юридической природе ордонансы являются административными актами. Они подлежат передаче в парламент для утверждения. В случае если ордонанс не представлен в установленный срок в парламент, он утрачивает юридическую силу. Если парламент уклоняется от рассмотрения представленного ордонанса, тот считается утвержденным, но имеет двойственную природу: он может быть изменен только законом, однако сохраняет регламентный характер, позволяющий Государственному совету осуществлять за ним контроль. Когда парламент утверждает представленный ордонанс, тот приобретает силу закона, и Государственный совет не может больше его контролировать. После этого только Конституционный совет может контролировать закон на предмет его соответствия Конституции Французской Республики.

**Военная организация государства и ее комплектование.** В военную организацию Франции входят вооруженные силы, состоящие из сухопутных войск, военно-воздушных и военно-морских сил. Составной частью вооруженных сил является военная жандармерия. В военную организацию также входит корпус «быстрого реагирования», который предназначен для участия в операциях ОВС НАТО на Центрально-Европейском театре военных действий самостоятельно или в составе вооруженных сил, защиты интересов Франции за пределами Европы, главным образом в Африке, решения в случае необходимости задач территориальной обороны.

Во Франции военнообязанными являются лица мужского пола в возрасте от 18 до 50 лет.

Во Франции комплектование вооруженных сил осуществлялось на основе призыва и добровольного поступления на военную службу. 30 ноября 2001 г. набор призывников во французскую армию прекратился. Переход на профессиональную армию — одна из главных целей военной реформы, Закон о которой был принят французским парламентом в 1997 г. Военнослужащие, добровольно поступившие на военную службу, по своему правовому положению подразделяются на кадровых военнослужащих и на военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. В качестве добровольцев на службу принимаются граждане в возрасте 18—32 лет, а в унтер-офицерские школы и на учебу для получения специальностей — с 17 лет. Добровольцы заключают контракт на срок от 3 до 5 лет и в дальнейшем могут продлевать его в течение 15 лет. Контракты могут заключать как лица, отслужившие срок службы по призыву, независимо от продолжительности перерыва в службе, так и военнослужащие срочной службы на срок 16—24 месяца.

Кадровые военнослужащие близки по своему правовому положению к государственным служащим. Кадровыми офицерами и прапорщиками являются те, кто зачислен в ряды вооруженных сил по собственному же-

<sup>226</sup> Конституции государств Европейского союза. М., 2002. С. 655—686.

<sup>227</sup> Ordonnance № 2006-637 du 1er juin 2006 portant refonte du code de justice militaire (partie législative) // Journal officiel de la République française (J.O.). 2006. № 127.

ланию. В соответствии с этим им присваивается воинское звание и они назначаются на воинскую должность. Их служба регулируется общими положениями, аналогичными положениям, регулирующим службу государственных служащих, с учетом особенностей армии. Поступление на службу в армию в качестве профессионального военнослужащего осуществляется в соответствии с принципами, регулирующими во Франции государственную службу, выбранную в качестве профессии. При этом, профессиональным военнослужащим в соответствии с французским законодательством считается тот, кто решил посвятить свою жизнь военной службе и продолжает военную службу до выхода на пенсию, кроме случаев досрочного увольнения с военной службы, предусмотренных законом. Прапорщики для кадровой службы отбираются среди прапорщиков, проходящих военную службу по контракту и выразивших желание перейти на кадровую службу. На кадровую службу принимаются прапорщики, выслужившие установленный срок. Кадровые офицеры набираются несколькими способами. Есть так называемый прямой набор через военные училища. Другой способ — косвенный (полупрямой) набор, который осуществляется путем конкурсных отборов, экзаменов и по документам. Этот способ практикуется среди прапорщиков и в некоторых случаях среди других государственных служащих. И наконец, набор среди прапорщиков, показавших себя на службе с лучшей стороны.

Основное отличие военнослужащих, проходящих службу по контракту, от кадровых военнослужащих во Франции заключается в том, что продолжительность их службы ограничена контрактом, который может быть продлен, а также меньшими гарантиями, предоставляемыми им законом. Цель института военной службы по контракту во Франции состоит в основном в том, чтобы придать некоторую гибкость кадровой политике и лучше соотносить численность личного состава с изменением потребностей армии. В то же время это традиционный способ разнообразить возможности набора в армию, привлекая к службе добровольцев.

В соответствии с Законом об общем статусе военнослужащих 1975 г. во Франции была введена новая форма военной службы — военная служба офицеров по контракту. Офицером, проходящим военную службу по контракту, считается тот, кто, отслужив установленное Законом о воинской обязанности время, или же тот, кто, будучи на законном основании освобожден от исполнения воинской обязанности, выразил желание служить в армии или в приданных ей структурах и выполнять научные, технические или педагогические обязанности в соответствии со своей квалификацией. Срок офицерской службы по контракту ограничен 10 годами. Подписывается единый контракт на 10 лет, или же первоначальный контракт возобновляется несколько раз в течение этого срока. Служба офицера по контракту не дает ему права превышать возрастной предел, установленный для кадровых офицеров соответствующего звания.

**Статус военнослужащих.** Франция относится к романо-германской системе права, которая основана на инкорпорации и кодификации. К основным правовым актам, закрепляющим правовой статус личности, относятся: Конституция Французской Республики 1958 г., Преамбула Конституции Франции 1946 г., Декларация прав человека и гражданина 1789 г. Из принципов конституционного статуса человека и гражданина прежде всего следует отметить принцип равноправия. В ст. 1 Декларации прав человека и гражданина говорится, что люди рождаются и остаются свободными и равными в правах, а общественные различия могут осно-

вываться лишь на общей пользе. В Преамбуле Конституции Французской Республики 1946 г. установлено, что законом провозглашается солидарность и равенство всех французов перед бременем несения повинностей, обусловленных национальными бедствиями, а также гарантируется всем равный доступ к общественным должностям (в том числе публичной службе) и индивидуальное или коллективное пользование провозглашенными правами и свободами. В ст. 12 Декларации 1789 г. закреплено, что для обеспечения прав человека и гражданина необходима вооруженная сила, которая создается в интересах всех, а не для личной пользы тех, кому она вверена. Это суждение остается актуальным и сегодня.

Возможность ограничения прав и свобод военнослужащих находит свое закрепление в Декларации прав человека и гражданина 1789 г., в ст. 4 которой записано, что «осуществление естественных прав каждого человека встречает лишь те границы, которые обеспечивают прочим членам общества пользование теми же самыми правами. Границы эти могут быть определены только законом». Указанное положение закрепляет правовую основу возможного ограничения прав и свобод человека и гражданина в интересах всех членов общества. Ж.-К. Рокепло отмечает, что военная служба требует дисциплины, законопослушности и готовности к самопожертвованию при любых обстоятельствах. «Обязанности, которые она предлагает, и ограничения, которые она накладывает, заслуживают уважения граждан и нации. Закон об общем статусе военнослужащих и дисциплинарный устав обеспечивают тем, кто выполняет военную службу в соответствии с законом о воинской повинности, гарантии — особые средства защиты, отвечающие обязательствам, предусмотренным законом»<sup>228</sup>.

Согласно ст. 34 Конституции Французской Республики законы, принимаемые парламентом, устанавливают нормы, касающиеся гражданских прав и основных гарантий, предоставляемых гражданам для осуществления публичных свобод, обязанностей, налагаемых национальной обороной на граждан лично и на их имущество. Вопросы, непосредственно касающиеся правового положения военнослужащих, определены в ордонансе от 7 января 1959 г. № 59-147, посвященном общей организации обороны. В нем, в частности, указывается, что основные гарантии для военнослужащих, а также принципы их правового положения будут определены в специальном законе. Такими законами впоследствии стали Кодекс о национальной повинности 1971 г. и Закон об общем статусе военнослужащих 1972 г.

По законодательству Франции существование в войсках профессиональных союзов военнослужащих и вступление в них военнослужащих несовместимо с правилами несения военной службы (ст. 10 Закона о статусе военнослужащих).

Военнослужащие вооруженных сил Франции могут работать в свободное от службы время, если это не мешает интересам службы. О вхождении в руководящие органы коммерческих и некоммерческих структур они обязаны доложить командованию.

Вопросы дисциплинарной ответственности военнослужащих Франции регулируются Дисциплинарным уставом вооруженных сил 1975 г.; вопросы уголовного судопроизводства рассматриваются в Кодексе военной юстиции Франции (далее — КВЮ 2006 г.), которым регулируются расследование и судебное рассмотрение дел о воинских преступлениях и об

<sup>228</sup> Roqeplo J.-C. Le statut des militaires. Paris, P. 97.

уголовно наказуемых деяниях, посягающих на безопасность государства<sup>229</sup>.

КВЮ 2006 г. состоит из четырех книг: «1. Организация и компетенция военных судов»; «2. Военно-уголовное судопроизводство»; «3. Наказания, применяемые судами вооруженных сил, и нарушения воинского порядка»; «4. Военная жандармерия и военно-полицейские суды». КВЮ 2006 г. применяется как в мирное, так и в военное время, а также в любой иной чрезвычайной ситуации. В условиях мирного времени правосудие осуществляется судами общей юрисдикции; при объявлении чрезвычайного положения, мобилизации, осадного положения декретом правительства могут быть восстановлены военные суды.

**Материальное обеспечение военнослужащих**<sup>230</sup>. В материальное обеспечение военнослужащих Франции входит, в частности, денежное содержание и жилищное обеспечение.

**Денежное содержание** военнослужащих Франции различных категорий зависит от воинского звания, общей выслуги лет и выслуги лет в звании, пребывания в том или ином эшелоне (эшелон определяется для офицеров по выслуге лет в звании, для унтер-офицеров — по общей выслуге лет), наличия соответствующего образования и аттестации по службе и включает основной оклад, а также систему дополнительных надбавок и поощрительных премий.

Основной особенностью системы финансового обеспечения французских вооруженных сил является гибкость в определении необходимого размера денежного содержания в зависимости от многих факторов, в том числе от уровня подготовки, квалификации по специальности и эшелонирования. Каждому эшелону соответствуют индекс основного оклада, при этом величина индекса пропорциональна приоритету эшелона. Основной оклад начисляется в зависимости от индекса, являющегося постоянным коэффициентом. Все военнослужащие получают дополнительные надбавки за службу вне метрополии, в летном составе ВВС, плавсоставе ВМС, за службу на подводных лодках и отдельно за боевое дежурство в составе экипажа атомных подводных лодок на боевом патрулировании. Пилоты вертолетов армейской авиации, парашютисты в сухопутных войсках и военнослужащие, проходящие службу в Париже и ряде крупных городов Франции, также получают специальные надбавки, учитывающие более высокую стоимость жизни.

**Жилищное обеспечение.** Обеспечение жильем личного состава вооруженных сил Франции носит дифференцированный характер и учитывает служебное и семейное положение военнослужащего, условия и место прохождения службы, его отношение к служебным обязанностям.

Рядовой состав всех видов вооруженных сил и военной жандармерии проживает в казармах. При этом, для рядовых определены следующие санитарно-гигиенические нормы их размещения — 9 квадратных метров на одного человека и один душ на двоих.

Остальные категории военнослужащих, за исключением проходящих службу за пределами национальной территории, государственным жильем не обеспечиваются. Жилищное обеспечение осуществляется ими самостоятельно (за счет аренды или покупки жилья), но при содействии

<sup>229</sup> См., подробнее: *Шулепов Н.А.* Кодекс военной юстиции 2006 г. — новый шаг в развитии военно-уголовного законодательства Франции // *Право в Вооруженных Силах.* 2006. № 12.

<sup>230</sup> При подготовке раздела использован материал: *Струговец Д.В.* Указ. соч.

командования. Жилищными вопросами ведает жилищный отдел административного управления министерства обороны, главной задачей которого являются разработка и осуществление жилищных программ, позволяющих военнослужащим арендовать жилье и пользоваться им на льготных условиях. Эта работа ведется по двум направлениям: долевое участие министерства обороны в строительстве жилья (на основании заключаемого контракта с частной строительной фирмой на участие в финансировании строительства) и оказание военнослужащим финансовой помощи по оплате расходов за коммунальные услуги.

В первом случае в соответствии с контрактом часть построенного жилья, оставаясь собственностью фирмы, передается в распоряжение военного ведомства. Сдача этих квартир в аренду военнослужащим и гражданскому персоналу организуется жилищными бюро гарнизона. Осуществление таких проектов позволяет значительно (до 50 %) уменьшить арендную плату за жилье. Однако строительство квартир таким способом ведется в основном в Парижском военном районе, где цены на рынке жилья гораздо выше его стоимости в других регионах страны. Так, например, в Париже ежемесячная арендная плата за трехкомнатную квартиру общей площадью 60 квадратных метров (включая коммунальные услуги) составляет 1,6—2,4 тыс. долларов, в то время как среднее денежное содержание офицера в звании капитана, имеющего семью из четырех человек, составляет около 3 тыс. долларов.

Военнослужащим вооруженных сил Франции, арендующим или имеющим собственное жилье, выплачивается ежемесячная дотация на оплату коммунальных услуг, которая может достигать 50 % расходов на эти цели. В некоторых случаях эта дотация может быть значительно увеличена.

Бесплатное служебное жилье во французских вооруженных силах предоставляется только военнослужащим, проходящим службу за пределами территории Франции, а также офицерам, занимающим командные должности в войсках (не ниже командира полка), и старшим офицерам штабов видов вооруженных сил и им равных (не ниже начальника управления).

**Прохождение военной службы.** Для получения очередного воинского звания офицерскому составу Франции необходимо иметь следующую выслугу лет в звании: «младший лейтенант» — 1 год; «лейтенант» — 4 года; «капитан» — 4—6 лет; «майор» — 3—7 лет; «подполковник» — 3—4 года. Генеральские звания присваиваются в индивидуальном порядке Советом министров. Для получения очередного воинского звания унтер-офицерам необходимо прослужить в звании: «сержант» — 8 месяцев; «старший сержант», «старшина», «главный старшина» — 2 года; «мажор» — по достижении возраста 40 лет или окончания специальных курсов; «аспиран» — при общей выслуге не менее 4 лет, в том числе 2 года в унтер-офицерском звании. Для рядового и сержантского состава: «капрал» — 4 месяца; «старший капрал» — 2 месяца.

Предельный возраст пребывания на военной службе составляет 42 года для старшего сержанта, 47 лет — для майора, 54 года — для полковника.

## § 5. Китай

**Военная политика.** Стратегия национальной безопасности Китая в отличие от других стран (например, США) лишена активной наступательной позиции. Она не содержится в каком-либо одном документе. Отдель-

ные положения, отражающие суть подходов по обеспечению национальной безопасности Китая, рассредоточены в многочисленных докладах и статьях. Частично официальные взгляды по безопасности содержатся в Белой книге по вопросам обороны Китая, опубликованной Государственным советом КНР в конце 2000 г. Эти подходы в определении целей, задач, жизненно важных интересов имеют, с одной стороны, сходство с подходами других стран, а с другой — явные специфические особенности.

Например, при определении международной ситуации указывается: «На международной арене существуют две основные проблемы: проблема мира и экономическая проблема (или проблема развития). Проблема мира — это проблема Востока и Запада, проблема развития — это проблема Севера и Юга»<sup>231</sup>.

В то же время в Белой книге по вопросам обороны 2000 г. отмечается, что «получают развитие тенденции многомерности и экономической глобализации...»<sup>232</sup>.

К национальным интересам Китая относятся суверенитет, безопасность, экономическое развитие, международный статус и национальное достоинство. Последняя категория по-своему уникальна с точки зрения ее причисления к национальным интересам.

К долгосрочным интересам отнесены наращивание возможностей, последовательная реализация этапов развития и достижение процветания страны. Наращивание возможностей предполагает разумное освоение природной среды, развитие в сфере науки, технологий и экономического роста.

Основными целями стратегии национальной безопасности Китая являются формирование мирной и стабильной окружающей среды, защита суверенитета и независимости, предотвращение войн и способность контролировать возникновение кризисных ситуаций.

Серьезную озабоченность Китая вызывают проявления нестабильности в отдельных регионах мира, в ряде случаев приводящие к различным по длительности и интенсивности локальным войнам и конфликтам. Поэтому, как следует, в частности, из директив по девятому пятилетнему плану экономического и социального развития КНР и перспективной программе до 2010 г., сохраняется долговременная установка на укрепление оборонного потенциала. Как и в предшествующие годы, уделяется внимание развитию вооруженных сил в качестве инструмента опоры власти и поддержания внутривластной стабильности.

Мероприятия в данной сфере сочетаются с конверсией до двух третей военных предприятий и учреждений, что позволяет сократить бюджетные военные ассигнования и одновременно создавать условия для коренного обновления экономического фундамента оборонного комплекса. Не ослабляется внимание к мобилизационным вопросам: выдвигается задача повысить степень совмещения военного и гражданского строительства и обеспечения возможностей по переходу при необходимости с мирного на военное положение.

**Военная организация.** Основным ведомством, занимающимся вопросами обороны и безопасности, является министерство государствен-

ной безопасности КНР, которое находится в идеологическом подчинении у Центрального комитета Коммунистической партии Китая.

В Законе КНР «О государственной обороне» 1997 г. определены полномочия государственных органов в сфере безопасности и предусмотрено создание совместных координационных совещаний военных и гражданских органов в центре и на местах, решения которых в пределах их компетенции являются обязательными для исполнения. Тем самым создана законодательная основа для осуществления единой государственной политики в области оборонного строительства. Закон юридически закрепляет руководство вооруженными силами со стороны Коммунистической партии Китая как единой организующей и направляющей силы китайского общества. Законом внесены изменения в прежнюю «триединую систему» вооруженных сил (Народная освободительная армия Китая (НОАК), народная вооруженная полиция (НВП), народное ополчение), направленные на повышение статуса резервных компонентов. Новая структура включает действующие войска НОАК и войска резерва, войска НВП и народное ополчение. Войска НВП выполняют задачи по обеспечению государственной безопасности и общественного порядка; народному ополчению отводится роль резерва, подчиненного военным органам. Вместе с тем, вышеуказанным Законом прямо предусматривается возможность использования для поддержания общественного порядка не только полицейских формирований, но и НОАК, и народного ополчения.

Преобладающей тенденцией в области военного строительства КНР является совершенствование качественных параметров оборонного потенциала. Руководством страны выдвигается требование укреплять армию за счет науки и техники, усиливать исследования оборонного значения, создавать и совершенствовать механизм оборонной промышленности, соответствующий условиям рыночной экономики, постоянно обновлять вооружение и снаряжение.

Задачами в области обороны Китая являются:

- укрепление национальной обороны, противодействие агрессии и вооруженной подрывной деятельности, защита государственного суверенитета, единства, территориальной целостности и безопасности;
- создание и укрепление национальной обороны независимо, с опорой на собственные силы;
- осуществление военной стратегии активной обороны. Китай придерживается принципа проведения главным образом оборонительных операций, самообороны и овладения преимуществом путем нанесения удара только после удара противника;
- создание ограниченной и мощной военной силы с китайской спецификой. НОАК трансформируется от армии количественного превосходства, от интенсификации человеческого фактора к интенсификации технического фактора, а также к подготовке высококвалифицированного личного состава и повышению уровня модернизации вооружения в целях всемерного повышения боевой эффективности вооруженных сил;
- единство вооруженных сил с народом и готовность к самообороне с участием всего народа;
- подчинение национальной обороны общим задачам экономического развития страны, достижение их скоординированного развития;
- защита мира во всем мире и противодействие агрессии и экспансии. Китай решительно отвергает гегемонизм и политику с позиции силы, борется с политикой войны, агрессии и экспансии. Китай также возражает

<sup>231</sup> Дэн Сяопин. Концепция мира и развития. Пекин, 1984.

<sup>232</sup> Национальная оборона Китая в 2000 г. / Пер. с англ. А.В. Болятко. М., 2001. С. 11—20.

любой стране, которая навязывает другим странам свою политическую систему и идеологию в любой форме. Китай не стремится к военной экспансии, не имеет ни в одном иностранном государстве своих войск или военных баз, выступает против гонки вооружений и поддерживает мировое сообщество в его усилиях по обеспечению мира, безопасности и стабильности<sup>233</sup>.

Перед вооруженными силами Китая ставится задача повышать возможности ведения боевых действий при внезапных изменениях обстановки в условиях использования современной техники, в том числе высоких наукоемких технологий.

Формирование взглядов на строительство сил общего назначения происходит на основе анализа крупных вооруженных конфликтов, произошедших в последнем десятилетии. Эволюция взглядов в этой области привела к утверждению концепций «быстрого реагирования» и «ограниченной войны» в условиях применения высоких технологий, предполагающих создание сравнительно компактных вооруженных сил, оснащенных современными техникой и вооружением и способных к немедленному выполнению боевых задач в локальных (приграничных) конфликтах.

Ядерная стратегия Китая, взявшего обязательство не применять ядерное оружие первым, отражена в концепции «ограниченного ответного ядерного удара», предполагающей строительство ограниченных по боевому составу ядерных сил сдерживания, способных созданию угрозы нанесения неприемлемого ущерба заставить вероятного противника отказаться от применения ядерного оружия против Китая<sup>234</sup>.

Оценивая проблемы безопасности в Восточной Азии, Китай в качестве основных держав принимает в расчет, кроме США и Японии, еще и Россию. Однако при этом китайские эксперты дают характеристику реального статуса каждой страны. Так, отмечается, что США — единственная сверхдержава, Китай и Япония — на подъеме (или в развитии), Россия — региональная держава. Поэтому признается, что именно США в первую очередь воздействует на все аспекты национальных интересов Китая.

Высокий динамизм роста экономики Китая и его военной мощи неотвратимо превращает его в один из наиболее влиятельных мировых центров силы XXI века. Объективный анализ состояния вооруженных сил Китая показывает, что в настоящее время его военный, особенно авиационный и ракетно-ядерный потенциал, представляет по своим боевым характеристикам и географическому размещению гораздо большую потенциальную опасность для России, чем для США. В то же время в силу особенностей геостратегического положения Китая по отношению к России (в частности, эти ядерные державы в отличие от всех других находятся в непосредственном соприкосновении друг с другом) не только ядерные средства большой и средней дальности, но и оружие меньшей дальности сторон может решать стратегические задачи.

Основные тенденции в области оборонного строительства КНР формируются под влиянием новых моментов в военно-доктринальных взглядах, которые пришли на смену прежней концепции подготовки страны к «большой» войне. Главным из них является тезис об отсутствии неизбежности возникновения новой мировой войны и возможности обеспечения мирной международной обстановки в течение относительно длительного пе-

<sup>233</sup> Национальная оборона Китая в 2000 г. С. 23—34.

<sup>234</sup> Белоус В. Военно-стратегические аспекты внешней политики Китая. М., 1998. С. 23—27.

риода. Вместе с тем, по китайским оценкам, стереотипы мышления периода «холодной войны» и политика с позиции силы не изжиты из практики международных отношений и несут потенциальную угрозу миру и стабильности<sup>235</sup>.

Отмечая, что мир и развитие стали основным содержанием нынешней эпохи, в Китае исходят из того, что роли стран и соотношение сил в мировой политике не имеют постоянной конфигурации и при определенных условиях могут изменяться в неблагоприятном для Китая направлении. Поэтому руководство КНР воспринимает как исторический императив необходимость превратить Китай в государство с мощными вооруженными силами, способными эффективно обеспечить защиту страны от внешней угрозы.

**Вопросы комплектования.** Воинская повинность в Китае для мужчин установлена с 18 лет, добровольцы принимаются до 49 лет. В военное время может быть отоброшено до 300 млн человек. НОАК подчиняется не прямо партии или правительству, а двум специальным центральным военным комиссиям (ЦВК) — государственной и партийной. Обычно эти комиссии идентичны по составу, и термин ЦВК употребляется в единственном числе. Пост председателя ЦВК является ключевым для всего государства. В последние годы он обычно принадлежит председателю КНР, но в 80-е гг. XX в., например, ЦВК возглавлял Дэн Сяопин, который фактически был лидером страны (формально при этом он никогда не был ни председателем КНР, ни премьером Государственного совета КНР, а пост генерального секретаря Центрального комитета Коммунистической партии Китая занимал раньше, еще при Мао Цзэдуна, до «культурной революции»).

В Китае нет обязательной военной службы. Для того чтобы стать солдатом НОАК, необходимо пройти довольно жесткий отбор. Впрочем, в последнее время военная служба все чаще становится уделом сыновей бедняков из экономически слабо развитых глубинных районов Китая. В 2006 г. руководство НОАК даже объявило специальную программу по привлечению молодых выпускников вузов. Предполагается, что военную карьеру могут избрать выходцы из бедных регионов, которым сложно найти работу в крупных мегаполисах даже после получения диплома, но которые не хотят возвращаться в свою деревню или маленький город. Таким образом, китайские военачальники надеются поднять интеллектуальный и образовательный уровень НОАК.

<sup>235</sup> Шуберт Т.Э. Сравнительно-правовые аспекты государственной безопасности зарубежных стран // Национальная безопасность России: конституционно-правовые аспекты. М., 2001. С. 135—143.

## ОБЩЕСТВЕННОЕ ДВИЖЕНИЕ «ЗА ПРАВА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ»

предлагает книги серии

### «ПРАВО В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ — КОНСУЛЬТАНТ»

**В.М. Корякин, А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев.** Военно-административное право (военная администрация): Учебник

**С.В. Шанхаев.** Прохождение военной службы по контракту: практические рекомендации (комментарии и разъяснения, судебная практика, алгоритмы действий, образцы документов)

**В.И. Ковалев.** Все о труде гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации: Справочное пособие

**В.В. Викторов.** Справочник по страхованию для военнослужащих

**С.В. Маликов.** Военно-полевая криминалистика

Общевойсковые уставы и Строевой устав Вооруженных Сил Российской Федерации  
**А.И. Тюрин.** Стимулирование исполнения обязанностей военной службы: практические рекомендации для командиров и начальников

**Коллектив авторов.** Военно-юридический энциклопедический словарь

**С.А. Баранов, О.В. Пестов, А.А. Пискарев.** Справочник военного автомобилиста

**Коллектив авторов.** Нарушения специальных видов военной службы: вопросы уголовной ответственности

**Коллектив авторов.** Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (издание 3-е, дополненное и переработанное)

**Корякин В.М.** Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики

**Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В.** Комментарий законодательства о дисциплинарной ответственности военнослужащих

**А.С. Ковалев.** Административное расследование и служебное разбирательство по проступкам военнослужащих: Практические рекомендации

**В.В. Тараненко.** Юридический справочник военнослужащих по тыловым вопросам

**В.М. Корякин.** Комментарий к Федеральному закону «О ветеранах»

**В.М. Корякин.** Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по проблемам военного права

**В.М. Корякин.** Правовые основы воспитательной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации (юридический справочник)

**В.В. Тараненко.** Социальные гарантии военнослужащих — участников боевых действий на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации и членов их семей (вооруженный конфликт международного характера и контртеррористические операции)

**А.В. Кудашкин.** Жилищное право: Учебник

**В.М. Корякин.** Право социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей

**В.К. Белов.** Юридический справочник призванного

**А.В. Кудашкин, А.И. Тюрин, К.В. Фатеев.** Увольнение с военной службы. Превышение в запасе: Справочник

**В.В. Тараненко.** Как военнослужащему защитить свои права (судебный и несудебные способы защиты)

**В.К. Белов, К.В. Фатеев.** Судебная практика по применению законодательства о воинской обязанности, военной службе, статусе военнослужащих и об участии военных организаций в гражданских правоотношениях

**Е.Н. Голенко, В.И. Ковалев.** Трудовой кодекс Российской Федерации. Научно-практический комментарий (для командиров воинских частей, профсоюзных работников и гражданского персонала)

**В.М. Калинин.** Комментарий законодательства о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих

**В.В. Викторов.** Обязательное государственное страхование и единовременные пособия для военнослужащих, получивших повреждение здоровья

**Коллектив авторов.** Комментарий к Федеральному закону «Об обороне»

Указанные книги по ценам издательства можно приобрести в рабочие дни по адресу: г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40 (м. «Профсоюзная», далее троллейбус № 85 до остановки «Улица Бутлерова»).

Телефон для справок: (495)334-92-65.

## Планируются к выпуску книги серии

### «ПРАВО В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ — КОНСУЛЬТАНТ»

Материальное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, призывников (в схемах, таблицах, с комментариями)

Юридический справочник военнослужащего по решению бытовых вопросов

Юридический справочник по вопросам денежного довольствия военнослужащих (издание 3-е, дополненное и переработанное)

Комментарий к Положению о порядке прохождения военной службы (издание 2-е, дополненное и переработанное)

Справочник военного пенсионера

Справочник по работе жилищной комиссии воинской части

Справочник военного комиссара

Юридическая ответственность военнослужащих

Настольная книга дознавателя воинской части (издание 2-е, дополненное и переработанное)

История, теория и современные проблемы военного права

Военная служба в вопросах и ответах от «А» до «Я»

Формы документов по защите прав военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, призывников (4-е издание)

Правоведение. Учебник

Оперативное право. Учебник

Для получения планируемых к выпуску изданий по почте с оплатой наложенным платежом просьба **ЗАРАНЕЕ** направлять заявки по адресу: 117342, г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40, РОД «За права военнослужащих», или по тел. (495) 334-98-04 (рабочие дни).

**Перечень изданий серии «Право в Вооруженных Силах — консультант»,  
выпущенных Региональным общественным движением  
«За права военнослужащих» в период с 1999 по 2008 годы**

Номер выпуска	Название издания
1.	Настольная книга по защите прав военнослужащих
2.	Жилищные права военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей
3.	Комментарий законодательства о страховании военнослужащих и приравненных к ним лиц
4.	Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе»
5.	Комментарий к Закону Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (для военнослужащих)
6.	Настольная книга по защите прав призывников, военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей
7.	Комментарий законодательства о пенсионном обеспечении граждан, проходивших военную службу, и членов их семей
8.	Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации
9.	Комментарий к Федеральному закону «О материальной ответственности военнослужащих»
10.	Юридическая энциклопедия военнослужащих в вопросах и ответах
11.	Жилищные права военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей — 2-е издание, дополненное и переработанное
12.	Юридический справочник военнослужащих по выплатам при повреждении здоровья
13.	Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих»
14.	Юридический справочник военнослужащего, увольняемого с военной службы
15.	Денежное довольствие и иные выплаты военнослужащим: Юридический справочник
16.	Юридический справочник для поступающих в военно-учебные заведения и другие образовательные учреждения
17.	Научно-практический комментарий к Закону Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (для военнослужащих) — 2-е издание, переработанное и дополненное
18.	Настольная книга дознавателя воинской части и иных участников уголовного процесса (для военнослужащих)
19.	Юридический справочник военнослужащих-женщин
20.	Комментарий к Положению о порядке прохождения военной службы
21.	Комментарий к Федеральному закону «О ветеранах»
22.	Юридический справочник офицера
23.	Судебная практика по применению военно-уголовного законодательства
24.	Юридический справочник участников вооруженных конфликтов и членов их семей
25.	Судебная практика по применению законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих
26.	Комментарий к Федеральному закону «Об обороне»
27.	Комментарий законодательства о пенсионном обеспечении граждан, проходивших военную службу, и членов их семей — 2-е издание, дополненное и переработанное
28.	Труд гражданского персонала в воинских частях (военных организациях): Юридический справочник
29.	Жилье для военнослужащих: Юридическая энциклопедия в вопросах и ответах

Номер выпуска	Название издания
30.	Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» — 2-е издание, дополненное и переработанное
31.	Жилье для военнослужащих: государственные жилищные сертификаты: Юридический справочник
32.	Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих» — 3-е издание, переработанное и дополненное
33.	Комментарий к Федеральному закону «Об альтернативной гражданской службе»
34.	Юридический справочник военнослужащих — участников вооруженного конфликта и контртеррористических операций на территории Чеченской Республики
35.	Справочник офицера-воспитателя
36.	Юридический справочник по вопросам денежного довольствия военнослужащих (выплаты, компенсации, надбавки, пособия)
37.	Юридический справочник военнослужащего по кадровым вопросам
38.	Материальная ответственность военнослужащих и гражданского персонала
39.	Юридический справочник по вопросам медицинского обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей
40.	Юридический справочник офицера — 2-е издание, дополненное и переработанное
41.	Жилищная энциклопедия военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей
42.	Юридическая энциклопедия военнослужащих, гражданского персонала воинских частей в вопросах и ответах от А до Я: кратко обо всем, что вы хотели бы знать о военной службе, и не только о ней
43.	Обязательное государственное страхование и единовременные пособия для военнослужащих, получивших повреждение здоровья
44.	Настольная книга войскового психолога, офицера по организации общественно-государственной подготовки и военно-социальной работы
45.	Военное право. Учебник
46.	Комментарий законодательства о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих
47.	Военно-уголовное законодательство Российской Федерации (научно-практический комментарий)
48.	Научно-практический комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации для командира воинской части (руководителя военной организации)
49.	Судебная практика по применению законодательства о воинской обязанности, военной службе, статусе военнослужащих и об участии военных организаций в гражданских правоотношениях
50.	Как военнослужащему защитить свои права (судебный и несудебные способы защиты)
51.	Увольнение с военной службы. Пребывание в запасе: Справочник
52.	Российский военно-правовой сборник: Законодательство о военной службе и статусе военнослужащих с 1 января 2005 года
53.	Формы документов по защите прав призывников, военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы (с комментариями)
54.	Юридический справочник призывника
55.	Жилищное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей
56.	Право социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей
57.	Российский военно-правовой сборник: Актуальные вопросы жилищного обеспечения военнослужащих

Номер выпуска	Название издания
58.	Социальные гарантии военнослужащих — участников боевых действий на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации и членов их семей (вооруженный конфликт немеждународного характера и контртеррористические операции)
59.	Правовые основы воспитательной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации (юридический справочник)
60.	Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих» — 4-е издание, переработанное и дополненное
61.	Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по проблемам военного права
62.	Российский военно-правовой сборник: Актуальные проблемы правового обеспечения прохождения военной службы в Российской Федерации
63.	Юридический справочник военнослужащего-контрактника (для солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих военную службу по контракту)
64.	Неуставные взаимоотношения военнослужащих: теория и практика антикриминального воздействия
65.	Жилищное обеспечение военнослужащих. Государственные жилищные сертификаты и накопительно-ипотечная система. Юридический справочник
66.	Российский военно-правовой сборник: Актуальные проблемы правового регулирования материального обеспечения военнослужащих
67.	Правовая работа в военных организациях: Практическое учебно-методическое издание
68.	Комментарий к Федеральному закону «О ветеранах»
69.	Справочник командира
70.	Прохождение военной службы: Сборник нормативных актов военных министерств и ведомств № 1
71.	Юридический справочник военнослужащих женского пола
72.	Юридический справочник военнослужащих по тыловым вопросам
73.	Российский военно-правовой сборник: Военное право в XXI веке
74.	Административное расследование и служебное разбирательство по проступкам военнослужащих: Практические рекомендации
75.	Комментарий к Закону Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»
76.	Комментарий законодательства о дисциплинарной ответственности военнослужащих
77.	Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе»: 3-е издание, переработанное и дополненное
78.	Нарушения специальных видов военной службы: вопросы уголовной ответственности
79.	Внешнеторговые сделки в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: гражданско-правовые аспекты
80.	Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики
81.	Справочник военного автомобилиста
82.	Военно-юридический энциклопедический словарь
83.	Российский военно-правовой сборник: 175 лет военно-юридическому образованию в России
84.	Стимулирование исполнения обязанностей военной службы: практические рекомендации для командиров и начальников
85.	Общевойсковые уставы и Строевой устав Вооруженных Сил Российской Федерации
86.	Военно-полевая криминалистика
87.	Справочник по страхованию для военнослужащих
88.	Все о труде гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации: Справочное пособие
89.	Прохождение военной службы по контракту: практические рекомендации (комментарии и разъяснения, судебная практика, алгоритмы действий, образцы документов)
90.	Военно-административное право (военная администрация): Учебник

**Общественное движение  
«За права военнослужащих»  
представляет периодические издания,  
не имеющие аналогов и распространяющиеся  
только по подписке:  
— Журнал «Право в Вооруженных Силах» — это ком-  
ментарии «военных» законов, приказов руководителей «сило-  
вых» структур Российской Федерации, а также другие рубри-  
ки: «Увольняемому с военной службы», «Социальная защита во-  
еннослужащих» («Защити себя сам»), «Жилищное право и во-  
еннослужащий», «Дела судебные», «В записную книжку при-  
зывнику», «Армия с женским лицом», «Диалог с читателем» (от-  
веты на вопросы читателей), «Правовая страница командира»  
и т. д. Каждый номер содержит тематические вкладыши, в том  
числе «Воспитательная работа в военных организациях», «Фи-  
нансово-экономическая деятельность в военных организациях»,  
«Нормативные акты о военной службе, правах и льготах воен-  
нослужащих и уволенных лиц». Выходит с июля 1997 года. Пе-  
риодичность — ежемесячно. Объем журнала — 128 страниц.  
Подписной индекс по каталогу «Роспечать» на полугодие —  
72527, на год — 20244.**

**— «Право в Вооруженных Силах — консультант» —**  
серия книг, практических пособий и комментариев законода-  
тельства о военной службе, правах и льготах военнослужащих  
и уволенных лиц. Периодичность — один раз в месяц. Серия  
выходит с 1999 года. Объем каждой книги — 200—500 стр. Под-  
писной индекс по каталогу «Роспечать» — 79205.

**— Электронное периодическое издание «Военное пра-  
во» — представляет собой компакт-диск, который содержит  
более 20 кодексов Российской Федерации; более 200 основных  
законодательных актов; свыше 400 указов Президента Россий-  
ской Федерации и постановлений Правительства Российской  
Федерации по военным вопросам; более 900 приказов, директив,  
указаний руководителей «силовых» структур; справочники по  
действующим приказам; комментарии «военных» законов; при-  
мерные формы документов правового характера (жалобы, иски,  
рапорты и т. д.), диссертации и монографии по военно-правовой  
тематике; труды известных ученых — военных юристов доре-  
волюционной России; другие необходимые материалы по воен-  
но-правовым вопросам. Периодичность — ежегодно. Подписной  
индекс по каталогу «Роспечать» — 82582.**

**ПОДПИСАТЬСЯ МОЖНО С ЛЮБОГО МЕСЯЦА!  
Адрес редакции: 117342, г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40.  
Справки по тел./факс: (495) 334-9265, 334-9804  
(с 9.00 до 18.00 в рабочие дни).**

Юридический отдел Регионального общественного движения «За права военнослужащих» оказывает все виды юридической помощи военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы в запас или отставку, и членам их семей.

Юридическая помощь включает в себя следующие виды услуг:

— устное и письменное консультирование по вопросам военного, жилищного, гражданского, уголовного, семейного и других отраслей права;

— подготовка письменных юридических справок;

— подготовка заявлений и исков в суд, другие органы, осуществляющие защиту прав граждан;

— составление рапортов, заявлений, жалоб и иных обращений в органы государственной власти и военного управления, к должностным лицам;

— правовая экспертиза договоров, соглашений, других документов;

— представление интересов военнослужащих и воинских частей в судах общей юрисдикции (военных судах), арбитражных судах;

— другие виды юридических услуг по договоренности.

При оказании юридической помощи Вам помогут разобраться в сложных правовых вопросах поступления и призыва на военную службу, прохождения военной службы, увольнения с военной службы, реализации социальных гарантий (жилищных, связанных с материальным, пенсионным, медицинским и санаторно-курортным обеспечением и др.), реализации других прав и свобод.

Все научные консультанты юридического отдела являются высококвалифицированными юристами, имеют ученые степени кандидатов и докторов юридических наук, занимаются научной и консультационной деятельностью, активно участвуют в издании журнала «Право в Вооруженных Силах» и являются авторами многих книг, издаваемых редакцией указанного журнала. Научные консультанты ранее проходили военную службу в органах военной прокуратуры, на юридических должностях в федеральных органах исполнительной власти, где предусмотрена военная служба, а также на должностях профессорско-преподавательского состава высших военно-учебных заведений.

Телефоны для справок: (495)334-98-04; (495)334-92-65.

Издательство Общественного движения «За права военнослужащих» выпустило комплект плакатов «**Аллея Героев Российской Федерации**» о подвигах военнослужащих в наши дни. Данное издание посвящено Героям Российской Федерации, проявившим мужество и самоотверженность в наши дни. На плакатах — Герои России от рядового до генерала, представители разных видов Вооруженных Сил и родов войск, а также военнослужащие других «силовых» структур.

Заказы принимаются по адресу: 111033, г. Москва, Ж-33, а/я 244 или по тел./факсу (495) 334-92-65 (11.00—17.00 по рабочим дням, время московское).

# ОРИЕНТИР

журнал Министерства обороны России

«Ориентир» — центральный журнал Министерства обороны Российской Федерации. Является популярным массовым военным изданием журнального типа в России.

«Ориентир» глубоко и всесторонне освещает политику государства в области обороны и безопасности страны, ход военной реформы, жизнь Вооружённых Сил и связанных с ними отраслей промышленности. На его страницах регулярно выступают Президент России, руководители правительства, Совета Федерации и Государственной Думы, Министерства обороны и других ведомств, субъектов Российской Федерации, видные государственные и политические деятели страны. Журнал поддерживает прочные связи с войсками и регионами благодаря разветвленной сети постоянных корреспондентов в округах и на флоте.

«Ориентир» распространяется по подписке в штабах, управлениях и учреждениях, военных академиях и училищах, во всех подразделениях армии и флота, а также в пограничных и внутренних войсках. Около половины тиража приходится на индивидуальную подписку.

Тираж издания составляет около 15 тыс. экземпляров.

«Ориентир» выходит в свет ежемесячно, оформляется большим количеством цветных иллюстраций, рассказывающих о сегодняшнем дне Вооружённых Сил.

Журнал размещает текстовые и графические материалы информационно-рекламного характера.

**Подписной индекс: 73458.**

Адрес редакции: 103160, Москва, К-160.

Телефон: (495) 941-37-65.

Телефакс: (495) 941-22-03.

«Ориентир» приглашает Вас к сотрудничеству.

# АРМЕЙСКИЙ СБОРНИК

ЖУРНАЛ ДЛЯ ВОЕННЫХ ПРОФЕССИОНАЛОВ

## Сегодня:

ЭТО ежемесячный иллюстрированный, научный, военно-технический и практико-методический журнал для военных профессионалов;

ЭТО всестороннее исследование вопросов, связанных с проведением государственной политики в области военного строительства;

ЭТО объективное освещение проблем реформирования Вооружённых Сил с акцентом на оптимизацию их организационно-штатной структуры, совершенствование системы управления, боевой и мобилизационной подготовки, а также укомплектования и подготовки кадров, технического, тылового и других видов обеспечения войск (сил);

ЭТО глубокое рассмотрение вопросов теории и практики современного общевойскового боя, организации боевой подготовки видов Вооружённых Сил и родов войск (специальных войск) с учетом опыта войн и военных конфликтов;

ЭТО основательный анализ проблем боевой подготовки соединений и частей постоянной готовности и особенностей миротворческой деятельности.

СЛОВОМ, «АС» — единственный в Вооружённых Силах России журнал, который пишет только о военном деле и обо всем, что с ним связано!

ПОДПИСНОЙ ИНДЕКС ЖУРНАЛА — 73452.

## ВЕСТНИК ГРАНИЦЫ РОССИИ

Ежемесячный информационно-аналитический и научно-методический журнал Федеральной пограничной службы Российской Федерации «Вестник границы России» адресован прежде всего тем, кто хочет иметь самую свежую, полную и точную информацию о деятельности Федеральной пограничной службы России, основных направлениях реализации государственной пограничной политики, многочисленных проблемах войск, а главное — путях и способах их решения.

«Вестник границы России» нельзя назвать изданием официальным, поскольку, наряду с официальными материалами, на его страницах нередко публикуются альтернативные суждения. И это хорошо, ибо истина, как точно подметил философ, дочь не авторитета, а времени. Лишь оно рассудит — кто прав, а кто ошибался.

До 1997 года журнал являлся закрытым служебным изданием, предназначенным исключительно для генералов и офицеров ФПС России. С января 1998 года журнал открыт для широкой общественности.

**Индекс по каталогу Агентства «Роспечать» — 45984.**

**Адрес редакции:** 101000, г. Москва, Главпочтамт, а/я 711.

**Контактные телефоны:** (095) 259-34-48, 256-62-89.

**Факс:** (095) 256-51-59.

## Ежемесячный журнал ГРАЖДАНСКАЯ ЗАЩИТА

Наиболее подробная и достоверная информация для тех, кого интересуют:

- аварии, катастрофы и стихийные бедствия;
- другие возможные источники опасности;
- правила поведения в экстремальной обстановке;
- прогнозы чрезвычайных ситуаций;
- спасательные формирования;
- новинки средств защиты и спасения;
- история и организация гражданской обороны;
- документы и методики по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- зарубежный опыт.

### Журнал «Гражданская защита» ориентирован на:

- всех, кого тревожат аварии, катастрофы и стихийные бедствия, интересуется искусство выживания в экстремальных условиях;
- работников министерств и ведомств, местных администраций, предприятий и организаций, отвечающих за предупреждение чрезвычайных ситуаций и защиту населения;
- региональные центры и управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям (ГО ЧС);
- войска гражданской обороны и поисково-спасательные службы;
- преподавателей курса «Основы безопасности жизнедеятельности»;
- сотрудников научных учреждений, работающих по тематике ГО ЧС;
- руководителей и персонал службы «Медицины катастроф» и лечебных учреждений;
- руководящий состав подразделений противопожарной службы;
- разработчиков и производителей средств спасения.

### Подписной индекс: 73073.

Адрес редакции: 121357, г. Москва, ул. Ватутина, д. 1.

Главный редактор

*Шолох Владимир Петрович:* тел. 449-95-63, факс 144-59-83.

Заместитель главного редактора

*Бельский Александр Сергеевич:* тел. 449-97-11.

**Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В.**

**Военно-административное право (военная администрация):  
Учебник.** Серия «Право в Вооруженных Силах — консультант». — М.:  
«За права военнослужащих», 2008. — Вып. 90. — 496 с.

Редактор *Тюрина О.А.*  
Оператор компьютерной верстки *Тюрин А.И.*

**Лицензия на издательскую деятельность ЛР № 030863 от 18 ноября 1998 г.**

Подписано в печать 28.04.2008. Формат 60 x 88/16. Гарнитура КвантАнтиква.  
Бумага газетная. Печ. л. 31. Тираж 1 500 экз. Заказ №

Издательство Общественного движения  
«За права военнослужащих»  
117342, г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40

Отпечатано в полном соответствии  
с качеством предоставленного электронного оригинал-макета  
в ОАО «Ярославский полиграфкомбинат»  
150049, Ярославль, ул. Свободы, 97

ISBN 978-5-93297-094-2



9 785932 970942 >