



---

---

ISSN: 2074-1944

# ВОЕННОЕ ПРАВО

<http://www.voennoepravo.ru/>

№ 3 (55) 2019

**Редакционный совет**

**1. Бут Надежда Дмитриевна**, доктор юридических наук, заведующая отделом проблем прокурорского надзора и укрепления законности в социально-экономической сфере НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации

**2. Воронов Александр Федорович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры гражданского и арбитражного процесса юридического факультета Московского государственного университета

**3. Ермолович Ярослав Николаевич**, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и криминологии Московской академии Следственного комитета Российской Федерации

**4. Корякин Виктор Михайлович**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, заместитель директора Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта»

**5. Маликов Сергей Владимирович**, доктор юридических наук, профессор, председатель диссертационного совета по специальности 20.02.03 — Военное право, военные проблемы международного права, профессор кафедры криминалистики Военного университета

**6. Свинных Евгений Анатольевич**, доктор юридических наук, доцент

**7. Сморчкова Лариса Николаевна**, доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН

**8. Старцун Виктор Николаевич**, доктор юридических наук, профессор, ученый секретарь Института государства и права РАН

**9. Субанова Наталья Викторовна**, доктор юридических наук, доцент, заместитель директора НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации

**10. Туганов Юрий Николаевич**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Российской таможенной академии

**11. Холиков Иван Владимирович**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

Издается с 2001 г.  
Научные направления  
периодического издания:  
— Военные науки  
— Юриспруденция

Свидетельство о регистрации средства  
массовой информации  
Эл 77-4305 от 16.01.2001 г.  
Номер ISSN: 2074-1944

Издание включено в систему Российского  
индекса научного цитирования  
(РИНЦ)

Решением президиума Высшей аттеста-  
ционной комиссии при Минобрнауки  
России от 26 апреля 2019 г. издание  
включено в **Перечень рецензируемых  
научных изданий, в которых должны  
быть опубликованы основные науч-  
ные результаты диссертаций на со-  
искание ученой степени кандидата  
наук, ученой степени доктора наук** по  
группе научных специальностей  
20.00.00 – Военные науки  
(№ 665 Перечня с 7 мая 2019 г.)

В период с 18 октября 2016 г.  
по 26 марта 2019 г. издание было вклю-  
чено в указанный Перечень по группе  
научных специальностей  
12.00.00 – Юриспруденция

Главный редактор —  
**КОРЯКИН**

**Виктор Михайлович**,  
доктор юридических наук (20.02.03)  
профессор (12.00.03)  
e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru

Ведущий редактор —  
**ГУСЕЙНОВА**  
**Альбина Джабаровна**

Адрес в интернете  
<http://www.voennopravo.ru/>

**СОДЕРЖАНИЕ**

Указатель сокращений .....	6
<b>Правовое обеспечение национальной безопасности</b>	
1. <b>Акнаев Я. С.</b> О некоторых правовых проблемах в нормативно-правовой базе, регламентирующей деятельность пограничных органов по борьбе с внешними военными опасностями на путях международного сообщения .....	10
2. <b>Беляев Н. Н., Семкулич В. Ф.</b> О системе научных исследований в области обеспечения национальной безопасности страны и создания условий для реализации полученных результатов .....	15
3. <b>Дамаскин О. В., Холиков И. В.</b> Актуальные вопросы правового обеспечения вооруженной борьбы в условиях современных стратегических и политических реалий .....	21
<b>Теория права</b>	
4. <b>Казиков В. Н., Шамаров В. М.</b> Дисциплина в контексте законности .....	29
5. <b>Потапов М. Г.</b> Терроризм и экстремизм: проблемы понимания .....	34
6. <b>Тарадонов С. В.</b> Теоретико-правовые аспекты воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке .....	40
7. <b>Фомиченко М. П.</b> Конституционно-правовая модель российской нации .....	45
<b>Военные аспекты административного права</b>	
8. <b>Минтягов С. А.</b> Понятие и система правового регулирования деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации .....	51
9. <b>Пичугин Д. Г.</b> Проблемы применения должностными лицами пограничных органов некоторых мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении граждан, находящихся в состоянии опьянения .....	62
10. <b>Решетников В. Н., Воронин Д. В.</b> Административные процедуры при реализации права на жилище военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, как средство снижения коррупциогенности органов военного управления .....	69
<b>Гражданско-правовые и финансово-правовые аспекты военного права</b>	
11. <b>Зайков Д. Е.</b> Правовое регулирование участия военнослужащих, сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и государственных гражданских служащих МЧС России в управлении некоммерческими организациями .....	74
12. <b>Киселев Н. П.</b> Обращение в доход Российской Федерации имущества военнослужащих в связи с нарушением законодательства о противодействии коррупции: проблемы теоретико-правового обоснования .....	81

<b>13. Моисеев Д. В.</b>	
Правовые особенности международных перевозок с участием военнослужащих .....	88
<b>14. Трофимов М. В.</b>	
Правовые особенности военных организаций как субъектов финансовых правоотношений .....	92
<b>Воинская обязанность и военная служба</b>	
<b>15. Калашников В. В.</b>	
Порядок ношения специальной и военной формы одежды, символики, знаков различия в военных учебных центрах нуждается в законодательном закреплении .....	100
<b>16. Малаханов А. В.</b>	
Некоторые аспекты возмещения средств федерального бюджета гражданами, отчисленными из военных учебных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования .....	106
<b>17. Скрынник А. М.</b>	
Присвоение очередного воинского звания офицерам запаса в аттестационном порядке: проблемы правоприменительной практики .....	109
<b>18. Соколов Я. О.</b>	
Основные нарушения прав призывников при рассмотрении заявлений о замене военной службы альтернативной гражданской .....	113
<b>19. Харитонов В. С.</b>	
О подготовке граждан призывного возраста к военной службе в научных ротах: правовые аспекты .....	117
<b>Статус и социальные гарантии военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и их семей</b>	
<b>20. Егоров Е. В., Корякин В. М.</b>	
Пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу и иные виды государственной службы: сравнительно-правовое исследование .....	120
<b>21. Ильин Ю. А.</b>	
Денежное довольствие военнослужащих в период Первой мировой войны .....	128
<b>22. Ильменейкин П. В.</b>	
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь военнослужащих и лиц, приравненных по медицинскому обеспечению к военнослужащим, по законодательству Российской Федерации .....	140
<b>23. Лужин К. Н.</b>	
Требования к кандидату на должность судьи военного суда и особенности его правового статуса в Российской Федерации и государствах-участниках СНГ .....	147
<b>24. Осипенко С. В.</b>	
Организационно-правовые приоритеты реформирования обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих .....	151
<b>25. Терещук С. С.</b>	
Обеспечение военными прокурорами гарнизонов Центрального военного округа законности в сфере пенсионных и трудовых прав .....	159
<b>26. Трофимов Е. Н.</b>	
К вопросу о повторном обеспечении жильем некоторых категорий военнослужащих и членов их семей на условиях сдачи ранее полученного жилья .....	163

**Воинское обучение и воспитание**

<b>27. Глухов Е. А.</b> Самостоятельность и инициатива военнослужащих в боевой обстановке .....	<b>170</b>
<b>28. Мещангина Е. И.</b> Формирование духовно-нравственных ценностей военнослужащих в контексте правовых отношений воинской деятельности .....	<b>177</b>
<b>29. Овчаров О. А.</b> Особенности богослужебной деятельности военного духовенства и некоторые проблемы ее правового применения в войсках (вопросы совершенствования правовой работы) .....	<b>181</b>

**Уголовное право и криминология**

<b>30. Батюкова В. Е., Козлов А. В.</b> К вопросу об определении государственных мер, направленных на противодействие легализации доходов, полученных преступным путем .....	<b>186</b>
<b>31. Еремин М. Ю.</b> Преступления в сфере незаконного оборота наркотиков в системе военных опасностей, угроз национальной безопасности .....	<b>194</b>
<b>32. Ермолович Я. Н., Честнов Н. Е.</b> Квалификация превышения должностных полномочий, сопряженного с посягательством на половую свободу и половую неприкосновенность подчиненного военнослужащего, совершаемого должностными лицами Вооруженных Сил Российской Федерации .....	<b>199</b>
<b>33. Ликсунов В. О.</b> Характеристика лиц, совершивших преступления в сфере незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан .....	<b>147</b>
<b>34. Румянцева И. В.</b> Классификация типовых и типичных механизмов преступлений против военной службы .....	<b>155</b>
<b>35. Субанова Н. В., Воронцов А. А.</b> Защита прав субъектов предпринимательской деятельности уголовно-правовыми средствами: вопросы прокурорско-надзорной практики .....	<b>203</b>
<b>36. Харитонов С. С.</b> О законности и справедливости привлечения к уголовной ответственности за неправомерное получение военнослужащим квартиры .....	<b>225</b>

**Уголовный процесс и криминалистика**

<b>37. Абдыраев А. М.</b> Возрождение процессуальных полномочий органов дознания Вооруженных Сил Кыргызской Республики .....	<b>231</b>
<b>38. Антонов О. А.</b> Истина в уголовном процессе .....	<b>238</b>
<b>39. Жаворонков В. А.</b> Особенности современного подхода к решению задач экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств .....	<b>244</b>
<b>40. Паршаков А. С.</b> К вопросу об особенностях расследования преступлений военнослужащих, связанных с безопасностью дорожного движения .....	<b>250</b>

**Военные проблемы международного права.  
Зарубежное военное законодательство**

41. <b>Агеев А. А.</b> Правовая природа решений органов отраслевого сотрудничества СНГ в сферах обороны и государственной безопасности .....	157
42. <b>Андреев А. Ф.</b> Актуальные правовые вопросы гуманитарного измерения военной безопасности в модельном законодательстве Содружества Независимых Государств .....	266
43. <b>Горновский А. А.</b> Зарубежный опыт правового регулирования аттестации военнослужащих .....	275
44. <b>Скулаков Р. М.</b> Безопасность государства в контексте реализации принципа территориальной целостности и права народов на самоопределение .....	281

## Указатель сокращений

**абз.** — абзац

**АГС** — альтернативная гражданская служба

**АО** — акционерное общество

**АПК РФ** — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации

**БК РФ** — Бюджетный кодекс Российской Федерации

**в.** — век

**ВВСТ** — вооружение, военная и специальная техника

**ВМФ** — Военно-Морской Флот

**ВНИИ МВД России** — Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации

**ВУС** — военно-учетная специальность

**ГИАЦ** — Главный информационно-аналитический центр Министерства внутренних дел Российской Федерации

**ГИБДД** — государственная инспекция по безопасности дорожного движения

**ГК РФ** — Гражданский кодекс Российской Федерации

**ГПК РФ** — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

**гл.** — глава

**ГУНИД** — Главное управление научно-исследовательской деятельности и технологического сопровождения передовых технологий (инновационных исследований) Министерства обороны Российской Федерации

**дис.** — диссертация

**ДОСААФ** — Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту

**ДУ ВС РФ** — Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации

**ЕГРЮЛ** — единый государственный реестр юридических лиц

**ЖК РФ** — Жилищный кодекс Российской Федерации

**ИГП РАН** — Институт государства и права Российской Академии Наук

**ИЗ и СП** — Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

**КАС РФ** — Кодекс административного суд производства Российской Федерации

**КНР** — Китайская Народная Республика

**КоАП РФ** — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

**коп.** — копейка, копеек

**МВД России** — Министерство внутренних дел Российской Федерации

**МГП** — международное гуманитарное право

**МИД России** — Министерство иностранных дел Российской Федерации

**Минздрав России** — Министерство здравоохранения Российской Федерации

**Минобороны России** — Министерство обороны Российской Федерации

**Минобороны России** — Министерство обороны Российской Федерации

**Минобрнауки России** — Министерство высшего образования и науки Российской Федерации

**Минфин России** — Министерство финансов Российской Федерации

**Минюст России** — Министерство юстиции Российской Федерации

**млн.** — миллион

**млрд.** — миллиард

**МПА СНГ** — Межпарламентская ассамблея государств-членов Содружества Независимых Государств

**МРОТ** — минимальный размер оплаты труда

**МЧС России** — Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

**НАТО** — Организация Североатлантического Договора (англ. North Atlantic Treaty Organization, NATO)

**НИИ** — научно-исследовательский институт

**НИОКР** — научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы

**НК РФ** — Налоговый кодекс Российской Федерации

**ООН** — Организация Объединенных Наций

**ООО** — общество с ограниченной ответственностью

**ОСАГО** — обязательное страхование автогражданской ответственности

**п.** — пункт

**подп.** — подпункт

**РАН** — Российская академия наук

**РИД** — результаты интеллектуальной деятельности

**Росгвардия** — Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации

**Роспотребнадзор** — Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

**Росфинмониторинг** — Федеральная служба по финансовому мониторингу

**РПЦ** — Русская православная церковь

**РСМД** — ракеты малой и средней дальности

**руб.** — рубль, рублей

**СБ ООН** — Совет Безопасности Организации Объединенных Наций

**СБСЕ** — Сопровождение по безопасности и сотрудничеству в Европе

**СВР России** — Служба внешней разведки Российской Федерации

**СГГ** — Совет глав государств-членов СНГ

**СКПВ** — Совет командующих пограничными войсками государств-членов СНГ



**СК России** — Следственный комитет Российской Федерации

**СК РФ** — Семейный кодекс Российской Федерации

**СМИД** — Совет министров иностранных дел государств-членов СНГ

**СМО** — Совет министров обороны государств-членов СНГ

**СНГ** — Содружество Независимых Государств

**СОРБ** — Совет руководителей органов безопасности и специальных служб государств-членов СНГ.

**СССР** — Союз Советских Социалистических Республик

**ст.** — статья

**США** — Соединенные Штаты Америки

**СЯВ** — стратегические ядерные вооружения

**ТК РФ** — Трудовой кодекс Российской Федерации

**тыс.** — тысяча

**УГ и КС ВС РФ** — Устав гарнизонной и караульной службы Вооруженных Сил Российской Федерации

**УВП ВС РФ** — Устав военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации

**УВС ВС РФ** — Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации

**УИК РФ** — Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации

**УИС** — уголовно-исполнительная система

**УК РФ** — Уголовный кодекс Российской Федерации

**УПК РФ** — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации

**ФАТФ** — Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (Financial Action Task Force, FATF)

**ФГАОУ ВО** — федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования

**ФГБОУ ВО** — федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

**ФГКУ** — федеральное государственное казенное учреждение

**ФКУ** — федеральное казенное учреждение

**ФОМС** — Фонд обязательного медицинского страхования

**ФПИ** — Фонд перспективных исследований

**ФСБ России** — Федеральная служба безопасности Российской Федерации

**ФСИН России** — Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации

**ФСО России** — Федеральная служба охраны Российской Федерации

**ЦАХАЛ** — Силы обороны Израиля

**ЦБ** — Центральный банк Российской Федерации

**ЭКЦ** — Экспертно-криминалистический центр МВД России

## Правовое обеспечение национальной безопасности

### О некоторых правовых проблемах в нормативно-правовой базе, регламентирующей деятельность пограничных органов по борьбе с внешними военными опасностями на путях международного сообщения

© Аканаев Я. С.,

научный сотрудник Центра исследования права «Эквитас»

**Аннотация.** В статье исследованы проблемные вопросы правового регулирования деятельности пограничных органов. Проведен анализ правовой основы регулирования общественных отношений в пограничной сфере. Выявлены имеющиеся правовые коллизии, дефекты и пробелы в действующих нормативных правовых актах, инициированы меры по их устранению.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, пограничные органы, внешние военные опасности, контрабанда наркотических средств, оборот наркотических средств.

Пограничная деятельность является одним из направлений деятельности органов федеральной службы безопасности.

Её правовую основу на путях международного сообщения составляют Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, ведомственные (межведомственные, совместные) правовые акты. При этом, по оценкам В. Е. Чеканова, сегодня правовую основу обеспечения национальной безопасности России составляют более 250 законов и около 1 000 подзаконных нормативных правовых актов (в том числе ведомственных)<sup>1</sup>.

Как ни парадоксально, на этом фоне растут коррупция, организованная преступность, терроризм, социальные патологии, имеет место глубочайшее отчуждение личности от государства. Поэтому само по себе увеличение числа законов не свидетельствует о повышении уровня упорядоченности общественных отношений и укрепления законности. Несмотря на это в настоящее

время наблюдается стремление к сплошному, тотальному законодательному регулированию. В результате роль закона как важнейшего первичного регулятора утрачивается<sup>2</sup>.

Вместе с тем, по мнению В. Е. Проничева, «... для оптимизации юридической теории и правоприменительной практики в сфере деятельности пограничных органов федеральной службы безопасности необходимо преодолеть обозначившиеся противоречия, выявить теоретические предпосылки для формирования системы правовых средств регулирования данной деятельности, которые бы были адекватны общественно-политической практике»<sup>3</sup>.

Так в Военной доктрине на основе анализа военных опасностей и военных угроз Российской Федерации и интересам ее союзников сформулированы основные положения военной политики и военно-экономического обеспечения обороны государства.

<sup>1</sup> Чеканов В. Е. Некоторые проблемы развития военно-юридической науки и образования на современном этапе. Возможные пути их решения // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 1(151). С. 3.

<sup>2</sup> Дамаскин О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография. М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016. С. 224—237.

<sup>3</sup> Проничев В. Е. Правовые основы стратегического развития пограничной службы // Право и безопасность. 2005. № 4(17). С. 15.

Как показывает анализ тенденций развития международной общественно-политической обстановки, одной из основных проблем возникновения военных конфликтов между государствами (группами государств), проявляемых на путях международного сообщения, выступает растущая угроза глобального экстремизма (терроризма) и его новых проявлений в условиях недостаточно эффективного международного антитеррористического сотрудничества, реальная угроза проведения терактов с применением радиоактивных и токсичных химических веществ, расширение масштабов транснациональной организованной преступности, прежде всего незаконного оборота оружия и наркотиков<sup>1</sup>.

Создание единого таможенного пространства Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан и Республики Армения и перенос всех видов контроля на внешнюю границу Евразийского экономического союза привели к активизации трансграничных наркоконтрабандных группировок на центрально-азиатском направлении.

Увеличивается количество синтетических наркотических средств и психотропных веществ, поступающих с территории Китая.

Продолжаются поставки сильнодействующих наркотических средств с сокрытием в контейнерах, следующих транзитом через Российскую Федерацию в Европу, а также с использованием курьеров, транспортирующих наркотики в личных вещах либо внутриволостным способом.

В связи с этим важнейшее значение имеет организация эффективного противодействия указанным опасностям на путях международного сообщения, а именно в пунктах пропуска через государственную границу с целью обеспечения безопасности в пограничной сфере.

Так на основе федерального законодательства основными направлениями пограничной деятельности являются:

— защита и охрана Государственной границы Российской Федерации в целях недопущения противоправного изменения её прохождения, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу;

— защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также охрана за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации запасов анадромных видов рыб, образующихся в российских реках, трансграничных видов рыб и далеко мигрирующих видов рыб в соответствии с международными договорами Российской Федерации и (или) законодательством Российской Федерации<sup>2</sup>.

По мнению К. В. Фатеева, «Пограничная безопасность является самостоятельным видом обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. ... Пограничная безопасность взаимосвязана с военной безопасностью государства и находится во внутреннем взаимодействии с ней. Отдельные элементы пограничной безопасности, такие как: защита и охрана Государственной границы Российской Федерации, охрана внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации, являются основными элементами обеспечения военной безопасности Российской Федерации»<sup>3</sup>.

Вместе с тем, в ходе анализа обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу, выявлена

<sup>2</sup> Ст. 8 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности».

<sup>3</sup> Фатеев К. В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. М.: «За права военнослужащих», 2005. С. 45—46.

<sup>1</sup> Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976).

проблема алгоритма выявления, предупреждения и пресечения противоправной деятельности в сфере контрабанды наркотических средств.

При этом в сфере незаконного оборота наркотиков пограничными органами, как и линейными отделами внутренних дел на транспорте проводится комплекс мероприятий по выявлению, предупреждению и пресечению контрабанды наркотических средств непосредственно в пункте пропуска, при следовании лица или группы лиц через Государственную границу Российской Федерации.

При наличии оснований предполагать, что физическое лицо нарушило федеральное законодательство о государственной границе или скрывает при себе и добровольно не выдает товары (предметы), запрещенные к ввозу (вывозу) на территорию Российской Федерации, либо перемещаемые с нарушением порядка, установленного федеральным законодательством, пограничные органы применяют как исключительный метод контроля личный досмотр<sup>1</sup>.

Вместе с тем, на практике в случае выявления товаров (предметов), запрещенных к ввозу (вывозу) на территорию Российской Федерации либо перемещаемых с нарушением порядка, установленного федеральным законодательством, возникает проблема временных рамок проведения химического исследования их с целью доказывания возможного уголовного преступления.

Анализ следственно-судебной и экспертной практики показывает, что при расследовании уголовных дел в качестве одного из основных вещественных доказательств по ним выступают наркотические средства, при этом одним из отягчающих обстоятельств является нахождение подозреваемого во время задержания в наркотическом опьянении.

Судебно-экспертное исследование наркотических средств может осуществ-

ляться криминалистической, судебно-биологической, а при наличии специалистов с высшим фармацевтическим образованием — также в рамках судебно-химической (фармацевтической) экспертизы.

При этом возможность проведения в кратчайшие сроки исследования в различных регионах затруднена отдаленностью от пункта пропуска как до ближайших населенных пунктов, так и мест проведения исследования.

С учетом изложенного, автор считает целесообразным внесение изменений в приказ Федерального агентства по обустройству Государственной границы Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 451-ОД «Об утверждении Правил режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации». Пункт 23 Правил, утвержденных данным приказом, предлагается дополнить предложением: «при прохождении пограничного, таможенного и иных установленных видов контроля лицам, следующим через Государственную границу Российской Федерации, запрещается нахождение на территории пункта пропуска лиц в наркотическом опьянении или при употреблении психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ».

Это позволит в условиях нахождения в пункте пропуска иностранного лица в наркотическом опьянении возбудить дело об административном правонарушении по ст. 18.4. КоАП РФ «Нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации». В рамках ч. 3 ст. 27.5 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест или административное выдворение за пределы Российской Федерации, может быть подвергнуто административному задержанию на срок не более 48 часов.

Согласно ст. 7 Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» режим Государственной границы содержит правила:

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2005 г. № 50 «О порядке применения средств и методов контроля при осуществлении пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации».

— пересечения Государственной границы лицами и транспортными средствами;

— перемещения через Государственную границу грузов, товаров и животных;

— пропуска через Государственную границу лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных;

— разрешения с иностранными государствами инцидентов, связанных с нарушением указанных правил.

Вместе с тем, согласно ст. 22 указанного законодательного акта режим в пункте пропуска включает в себя правила въезда в эти пункты, пребывания и выезда из них лиц, транспортных средств, ввоза, нахождения и вывоза грузов, товаров и животных, устанавливаемые исключительно в интересах создания необходимых условий для осуществления пограничного и таможенного контроля, а в случаях, установленных международными договорами Российской Федерации и федеральными законами, и иных видов контроля.

Таким образом, представляется обоснованным административное задержание до 48 часов российских граждан, в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях, посягающих на установленный режим Государственной границы Российской Федерации в случае необходимости выяснения обстоятельств административного правонарушения.

При этом правонарушение будет являться основанием для прохождения медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения гражданином, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он употребил наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества.

Кроме того, полагаем необходимым расширение полномочий пограничных ор-

ганов, раскрытых в ст. 23.10 КоАП РФ, внеся в неё дополнения, предусматривающие, что пограничные органы рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.9 КоАП РФ.

Таким образом, при осуществлении подразделениями пограничных органов борьбы с контрабандной деятельностью данные изменения позволят применить ст. 6.9 КоАП РФ «Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ» для обеспечения более эффективного и качественного решения задач по доказыванию возможной противоправной деятельности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, служащей поводом и основанием для возбуждения уголовного дела и обеспечению безопасности в пограничной сфере в целом.

#### Библиография

1. Дамаскин, О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография / О. В. Дамаскин. — М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016. — 432 с.
2. Коляда, В. О некоторых особенностях защиты и охраны государственной границы Российской Федерации / В. Коляда, Ю. Туганов // Самоуправление. — 2013. — № 3. — С. 15—17.
3. Проничев, В. Е. Правовые основы стратегического развития пограничной службы / В. Е. Проничев // Право и безопасность. — 2005. — № 4 (17). — С. 11—18.
4. Туганов, Ю. Н. Приграничное сотрудничество Российской Федерации в контексте обеспечения государственной безопасности / Ю. Н. Туганов // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 50—54.
5. Фатеев, К. В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования : монография / К. В. Фатеев. — М.: «За права военнослужащих», 2005.
6. Чеканов, В. Е. Некоторые проблемы развития военно-юридической науки и образования на современном этапе. Возможные пути их решения / В. Е. Чеканов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 1(151). — С. 2—4.

**On some of the existing legal problems in the regulatory framework governing the activities of border agencies in the fight against external military hazards on the routes of international communication.**

© Akanaev Ya. S.,  
researcher, Center for studies of law equities

**Annotation.** The article examined problematic issues of legal regulation of border bodies. The analysis of the legal framework for the regulation of social relations in the border area. The existing legal conflicts, defects and gaps in the existing regulatory legal acts were identified, and measures to eliminate them were initiated.

**Key words:** legal regulation, border agencies, external war dangers, drug smuggling, drug trafficking.

---

## О системе научных исследований в области обеспечения национальной безопасности страны и создания условий для реализации полученных результатов

© Беляев Н. Н.,

кандидат юридических наук, Академия ФСО России

© Семкулич В. Ф.,

кандидат военных наук, Академия ФСО России

**Аннотация.** В статье представлен материал об организации в органах исполнительной власти деятельности по созданию результатов интеллектуальной деятельности в области национальной безопасности. Проведен краткий анализ возможности внедрения полученных результатов в гражданский оборот, с выделением проблем в организационной составляющей системы баз данных, обеспечивающих безопасное хранение, защищенный информационный обмен и модернизацию данной системы в России.

**Ключевые слова:** база данных, правовое регулирование, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, технологии военного и двойного назначения, национальная безопасность.

Современная жизнь охарактеризована новым этапом научно-технической революции. Внедрение во все сферы жизни информационно-коммуникационных технологий создало основу для перехода к информационному обществу. Развитие Интернета и участвовавшие случаи его использования в целях, угрожающих национальной безопасности, в процессе становления информационного общества в условиях глобализации требует адекватного правового регулирования со стороны правоохранительных органов<sup>1</sup>. Состояние политической, экономической, военной и других составляющих жизни личности, общества и государства, напрямую зависит от степени защищенности при реализации передовых технологий. В этой связи обеспечение информационной безопасности — приоритетное направление в общей системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Уточнения в развитии национального законодательства с учетом происходящих изменений на международной арене, обеспечение устойчивого функционирования информационной инфраструктуры взаимодействия органов, участвующих в обеспечении наци-

ональной безопасности государства, на наш взгляд, является очевидным направлением в решении этих актуальных задач.

В настоящей статье рассматриваются вопросы правового регулирования и обеспечения национальной безопасности при построении единой информационной системы перспективных разработок военного назначения в России для их дальнейшего использования.

В 2013 г. в прессе появились сообщения о создании в Минобороны России системы перспективных военных исследований и разработок (далее — СПВИР). Руководство СПВИР возложено на заместителя министра обороны, отвечающего за организацию деятельности в области науки и высоких технологий.

Согласно Положению о Главном управлении научно-исследовательской деятельности и технологического сопровождения передовых технологий (инновационных исследований) Минобороны России (ГУНИД) основными задачами СПВИР являются:

— организация инновационной деятельности в интересах создания научно-технического задела для разработки перспективных и модернизации имеющихся образцов вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ);

<sup>1</sup> Корякин В. М. «Цифровизация» общественных отношений и ее влияние на состояние коррупции в военной организации государства // Военное право. 2019. № 1. С. 217—228.

— реализация полномочий Минобороны России в области государственной поддержки инновационной деятельности;

— сбор, анализ и систематизация информации о передовых научных достижениях, отечественном и зарубежном инновационном потенциале для использования при создании перспективных образцов ВВСТ;

— организация информационного взаимодействия между заинтересованными органами военного управления и создание единого информационного ресурса по технологиям военного и специального назначения;

— сопровождение научно-технических и инновационных проектов, организация внедрения их результатов при создании перспективных ВВСТ;

— создание банка идей, инноваций и перспективных технологий и разработок, которые могут быть использованы для обеспечения безопасности государства.

Центральными органами военного управления СПВИР МО РФ являются:

— Главное управление научно-исследовательской деятельности и технологического сопровождения передовых технологий (инновационной деятельности) Минобороны России;

— Информационно-аналитический центр (сбора, анализа и подготовки информации) Минобороны России;

— Координационно-экспертное управление (научно-исследовательской деятельности) Минобороны России.

В 2012 г. по инициативе Правительства в России создан Фонд перспективных исследований (ФПИ) — аналог американского Агентства перспективных оборонных научно-исследовательских разработок (DARPA).

Решение задач, стоящих перед ФПИ, неразрывно связано с научно-технологическим прогнозированием. Основной целью ведущихся в этой области работ являются выявление и оценка наиболее вероятных путей развития науки и технологий, формирование системы приоритетов, необходимых для определения направлений исследований, достижений и открытий, способных оказать существенное влияние на безопасность и дальнейшее технологическое

развитие страны, а также для эффективного планирования проектной деятельности Фонда<sup>1</sup>.

Ожидаемые результаты:

— разработка наиболее действенных методик определения важнейших тенденций в научно-технологической сфере и потребностей в инновационных решениях;

— построение системных эволюционных моделей технологического пространства и соответствующих баз знаний;

— выработка наиболее эффективных форм и способов взаимодействия с научными и экспертными сообществами;

— создание автоматизированных средств научно-технологического прогнозирования и поддержки принятия решений, использующих качественные и количественные подходы и оперирующих большими объемами неструктурированных и слабоструктурированных данных.

В 2016 г. ФПИ были заключены более 50 договоров, по которым реализуются текущие проекты. Еще более 20 находились в стадии аванпроектов — это более короткие и недорогие, своего рода «предпроекты», в ходе которых определяется возможность выполнения полноценного проекта в дальнейшем. Реализуемые проекты имеют широкий спектр направлений. Например, технологии повышения боеспособности военнослужащих, средства и технологии эффективного противодействия информационным войнам, технологии автономной разведки и добычи полезных ископаемых арктических морей, перспективные средства мониторинга террористической активности и средства дистанционного обнаружения и идентификации запрещенных веществ, новые материалы и энергосистемы, медико-биологические технологии, а также ключевые технологии робототехнических комплексов.

В тоже время полностью завершены девять проектов, начатых еще в 2013—2014 годах, их результаты переданы для дальнейших опытно-конструкторских работ. К примеру, изобретенный учеными способ изготовления керамической вставки для ство-

<sup>1</sup> <https://defense-network.livejournal.com/157449.html>



лов стрелкового оружия, а также сердечники бронебойной пули с повышенной пробивной способностью переданы в АО «ЦНИИточмаш» госкорпорации «Ростех» для использования вместе с другими новейшими элементами в боевой экипировке нового поколения при создании бойца будущего<sup>1</sup>.

В Фонде организована комплексная трехуровневая экспертиза заявок на проекты. При поступлении правильно оформленной заявки проводится так называемая входная, или первичная, экспертиза. Она проводится сотрудниками фонда, и ее основная задача — определить, отвечает ли заявка основным направлениям исследований Фонда и целям его деятельности, а также — насколько она реалистична по стоимости и предполагаемым срокам исполнения проекта. Если первичная экспертиза пройдена успешно, заявка направляется на второй этап — научно-техническую экспертизу с привлечением внешних экспертов, отбираемых случайным образом из перечня экспертов и экспертных организаций фонда: этот перечень включает более тысячи ученых и более 250 научных организаций. Если внешние эксперты дают положительную оценку, следующим этапом будет технико-экономическая экспертиза, которая проводится сотрудниками фонда с целью оценки научно-технического задела и технологических возможностей заявителя, нередко с выездом на место. Только после успешного прохождения всех трех этапов проект выносится на обсуждение научно-технического совета ФПИ, который рекомендует правлению фонда включать или не включать его в перечень реализуемых. Такая система, конечно, не может полностью исключить ошибки при выборе проектов, но минимизирует их<sup>2</sup>.

При этом запуск в серийное производство результатов интеллектуальной деятельности не входит в число задач ФПИ. Занимаясь содействием научным исследова-

ниям и разработкам в области обороны и безопасности государства, разрабатывая ключевые элементы, базовые технологии будущих систем, по словам руководства ФПИ, они видят главную задачу в доказательстве технической реализуемости предложения или новации, создав демонстрационный образец. Далее требуются опытно-конструкторские работы, оценка возможностей промышленности для постановки в серию и другие мероприятия, к реализации которых должны подключаться соответствующие государственные структуры и организации<sup>3</sup>.

В МВД России организация и совершенствование научно-исследовательской деятельности, применение результатов интеллектуальной деятельности основано на приказе МВД России от 1 апреля 2016 г. № 155 «Об осуществлении научной (научно-исследовательской) деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации». С этой целью создан Совет МВД России по научно-гуманитарному обеспечению, в который входят подразделения центрального аппарата МВД России, ФГКУ «Экспертно-криминалистический центр МВД России» (ЭКЦ МВД России), ФКУ «Главный информационно-аналитический центр МВД Российской Федерации» (ГИАЦ), территориальные органы МВД России, образовательные и научные организации МВД России и их ученые советы.

В рамках своей деятельности территориальные органы МВД России выявляют проблемы в своей деятельности, требующие научного разрешения, направляя их в научно-практические секции, созданные в подразделениях центрального аппарата МВД России, ФГКУ ЭКЦ МВД России, ФКУ ГИАЦ МВД России и др.

Подразделения и секции центрального аппарата МВД России, ФГКУ ЭКЦ МВД России, ФКУ ГИАЦ МВД России, анализируя полученную информацию от территориальных органов и вырабатывая направления по решению имеющихся проблем, готовят заявки на проведение научных исследова-

<sup>1</sup> <https://rns.online/interviews/Glava-FPI-o-novich-voennih-tehnologiyah-2016-10-14/>

<sup>2</sup> <https://rns.online/interviews/Glava-FPI-o-novich-voennih-tehnologiyah-2016-10-14/>

<sup>3</sup> <http://voprosik.net/chem-zanimaetsya-fond-perspektivnyx-issledovaniy>

ний образовательными, научными организациями МВД России и ФГКУ ЭКЦ МВД России.

Координирующим органом в области научной (научно-исследовательской) деятельности в системе МВД России является ФГКУ «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ВНИИ МВД России). Руководством МВД России на него возложена задача по ежегодному анализу результатов научно-исследовательской деятельности в органах МВД России, а также выработке предложений по её совершенствованию.

Основными направлениями научного обеспечения деятельности МВД России являются:

1. стратегическое развитие МВД России;
2. организационно-управленческая деятельность;
3. деятельность подразделений по оперативной работе;
4. деятельность по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений и экспертно-криминалистическая деятельность;
5. деятельность подразделений государственной защиты;
6. организация и методы противодействия экономическим преступлениям, обеспечение экономической безопасности Российской Федерации;
7. научное, правовое и медицинское обеспечение;
8. международное сотрудничество и др.

При Российской академии наук (РАН) создан Совет по исследованиям в области обороны. Цель создания Совета — обеспечение межведомственного взаимодействия. Являясь научно-координационным органом, работающим на общественных началах, Совет объединяет научную общественность с целью анализа состояния фундаментальных исследований в области обороны и национальной безопасности (далее — ФИОНБ) для определения приоритетных и перспективных направлений научного поиска.

На Совет возлагаются следующие функции:

— регулярный анализ состояния исследований в области обороны и безопасности в Российской Федерации и за рубежом, определение приоритетных (прорывных) и перспективных направлений научных исследований и разработок в интересах обороны страны и безопасности государства, подготовка соответствующих предложений и проектов ФИОНБ;

— координация усилий, направленных на реализацию ФИОНБ, внедрение результатов интеллектуальной деятельности, созданных в ходе реализации ФИОНБ, в том числе включение в установленном порядке проектов ФИОНБ в отраслевые, государственные и федеральные целевые программы;

— согласованное взаимодействие с генеральными (главными) конструкторами по вопросам научных исследований в интересах разработки и создания систем (комплексов, образцов) вооружения, военной специальной техники;

— выработка предложений по организации и координация работ научных организаций по тематике ФИОНБ;

— организация взаимодействия РАН в части ФИОНБ с органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации, включая Минобороны России, МВД, ФСБ и ФСО России и другими заинтересованными ведомствами;

— разработка предложений РАН в Государственную программу вооружений и государственный оборонный заказ;

— участие в разработке, рассмотрении и согласовании научно-технического прогноза развития основных направлений ФИОНБ на ближайшую, средне- и долгосрочную перспективу;

— рассмотрение вопросов использования потенциала высшей школы при реализации программы ФИОНБ;

— участие в организации работы по реализации решений органов государственной власти Российской Федерации, касающихся исследований в области обороны и безопасности, в части, относящейся к РАН;

— участие в проведении экспертизы материалов в области ФИОНБ, в том числе актуальности, практической значимости

программ и проектов, а также ресурсов, требуемых на их реализацию;

— анализ эффективности результатов, полученных при проведении ФИОНБ, разработка рекомендаций по их практическому использованию;

— подготовка предложений к изданию монографий и сборников по тематике Совета;

— выработка предложений по организации и координации в установленном порядке работ по международному сотрудничеству научных организаций РАН в части ФИОНБ<sup>1</sup>.

Сложившаяся на сегодняшний день в Российской Федерации система разработки, анализа актуальности и внедрения передовых результатов интеллектуальной деятельности не предусматривает реализации полученных результатов в гражданской сфере, которая в последнее время становится все более насущной как с правовой, так и с экономической точки зрения. Одним из ключевых факторов, оказывающих отрицательное влияние на совершенствование действующей системы нормативных актов, посредством которых осуществляется государственное управление правами на РИД, полученных субъектами военно-правовых отношений в области обеспечения обороны страны и безопасности государства в указанном выше направлении, является отсутствие информационного межведомственного обмена и единой базы данных РИД.

С учетом объективных потребностей и результатов анализа правовых основ правотворческой деятельности в нынешних условиях развития военного и гражданского законодательства, необходима активизация законодотворческой и организационной работы. Основными ее направлениями должны стать выявление изобретений, имеющих перспективное значение в военной области, и принятие по ним решений об их правовой охране в режиме «секретных изобретений», а также осуществление координации, связанной с отбором изобретений военного

назначения, заявляемых к патентованию в органах исполнительной власти<sup>2</sup>.

Решение данных организационных мер позволит создать единый закрытый банк данных о секретных РИД. В этом случае дальнейшая разработка и модернизация программно-аппаратных комплексов в ходе выполнения НИОКР может осуществляться представителями исполнительных органов государственной власти, напрямую участвующих в осуществлении подобных договорных работ в качестве исполнителей, без повторного выполнения их начальных этапов. Распределение прав на получаемые РИД должно проводиться и в интересах непосредственных разработчиков наукоемкой продукции<sup>3</sup>. В дальнейшем это так же позволит использовать полученные РИД с учетом их возможной доработки для решения аналогичных задач<sup>4</sup>.

Как уже отмечалось, эта идея нашла свое частичное воплощение в Федеральном законе от 16 октября 2012 г. № 174-ФЗ «О Фонде перспективных исследований», где в качестве основной цели деятельности ФПИ рассматривается содействие осуществлению научных исследований и разработок в интересах обороны страны и безопасности государства, а передача прав на РИД в целях практического применения (внедрения) этих результатов возможна любому юридическому лицу, решающему проблемы обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В действующем российском

<sup>1</sup> <http://www.ras.ru/presidium/documents/directions.aspx?ID=ddb3c17c-d874-4255-ab17-c2711617cb36>

<sup>2</sup> Кандыбко Н. В., Паршаков А. С. К вопросу о совершенствовании правовых основ организации научной и научно-технической экспертизы результатов научно-технической деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации // Военное право. № 5. 2018.

<sup>3</sup> Беляев Н. Н. Правовой режим результатов интеллектуальной деятельности при выполнении государственных контрактов, предусматривающих использование сведений, составляющих государственную тайну // Гражданско-правовые начала в военном праве России : матер. межвуз. научно-практ. семинара. М.: МПИ ФСБ России, 2011. С. 21—30.

<sup>4</sup> Беляев Н. Н. Система НИОКР военного, гражданского и двойного назначения: зарубежный опыт и возможности его использования в России // Военное право. № 3. 2017.

законодательстве попыткой решения проблемы свободного использования РИД внутри определенного круга лиц в части, касающейся несекретных изобретений, явилось использование принудительных лицензий (ст. 1362 ГК РФ) как разновидности лицензионного договора. Лицо, изъявившее желание использовать изобретение, обязано заключить с патентообладателем договор о платежах. Причем речи о каком-либо ограничении прав последнего не ведется, поскольку за разрешение использования своего изобретения он получает материальное вознаграждение.

Данный опыт правового регулирования можно было бы распространить и на секретные изобретения, если бы удалось внести соответствующие изменения в п. 4 ст. 1405 ГК РФ, запрещающий предоставление на них принудительной лицензии. Позитивным результатом этого шага явилось бы значительное расширение спектра доступных для использования объектов интеллектуальной деятельности, а также устранение технологических препятствий для корректировки используемых объектов под решение конкретной задачи между органами исполнительной власти и дальнейшей реализации в гражданской сфере. В

конечном итоге это приведет к сокращению сроков и стоимости реализации научных программ.

#### Библиография

1. Беляев, Н. Н. Правовой режим результатов интеллектуальной деятельности при выполнении государственных контрактов, предусматривающих использование сведений, составляющих государственную тайну / Н. Н. Беляев // Гражданско-правовые начала в военном праве России : матер. межвуз. научно-практ. семинара. — М. : МПИ ФСБ России, 2011. — С. 21—30.
2. Беляев, Н. Н. Об альтернативной защите РИД для обеспечения национальной безопасности // Военное право. — 2014. — № 1.
3. Беляев, Н. Н. Система НИОКР военного, гражданского и двойного назначения: зарубежный опыт и возможности его использования в России / Н. Н. Беляев // Военное право. — 2017. — № 3. — С. 201—208.
4. Кандыбко, Н. В. К вопросу о совершенствовании правовых основ организации научной и научно-технической экспертизы результатов научно-технической деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации // Н. В. Кандыбко, А. С. Паршаков // Военное право. — 2018. — № 5. — С. 130—136.
5. Корякин, В. М. «Цифровизация» общественных отношений и ее влияние на состояние коррупции в военной организации государства / В. М. Корякин // Военное право. — 2019. — № 1. — С. 217—228.

### About system of scientific researches in the field of ensuring national security of the country and creation of conditions for implementation of the received results

© Belyaev N. N.,  
Ph.D., Academy FSP of Russia  
© Semculich V. F.,  
Ph.D., Academy FSP of Russia

**Abstract:** the article presents the material on the organization of activities in the Executive authorities, ministries and departments of the Russian Federation to create modern results of intellectual activity in the field of national security. A brief analysis of the possibility of introducing the results into civil circulation, with the allocation of problems in the organizational component of the database system providing secure storage, secure information exchange and modernization of the system in Russia.

**Keywords:** database, legal regulation, research and development. military and dual-use technology, national security.

## Актуальные вопросы правового обеспечения вооруженной борьбы в условиях современных стратегических и политических реалий

© Дамаскин О. В.,

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, действительный член Академии военных наук

© Холиков И. В.,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, действительный член Академии военных наук

**Аннотация.** Рассматриваются современные подходы к понятию сущности военной стратегии, факторы её формирования, актуальные потребности и возможности совершенствования сил и средств обороны и безопасности, развития военно-правовой науки.

**Ключевые слова:** военная стратегия, военная безопасность, международная безопасность, военно-политические органы, правовая работа.

Современное состояние национальной и международной безопасности актуализирует проблемы развития современной военно-правовой науки. «Главное сегодня для военной науки, — определил Начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации генерал армии В. В. Герасимов, — это опережающее по отношению к практике, непрерывное, целенаправленное проведение исследований по определению возможного характера военных конфликтов, разработке системы форм и способов действий как военного, так и невоенного характера, определению направлений развития систем вооружения и военной техники».<sup>1</sup> Ключевую роль при этом приобретает военная стратегия как система научных знаний о характере войн и путях их предотвращения военными средствами; о подготовке страны и Вооруженных Сил к отражению агрессии; о формах и способах ведения войн в целом и военных действий стратегического масштаба; о комплексном применении военных и невоенных методов противоборства для достижения целей войны; область практической деятельности государственного и выс-

шего военного руководства: по предотвращению войны, по подготовке страны и Вооруженных Сил к войне, по руководству ими при ведении военных действий.

Предмет военной стратегии: вооруженная борьба стратегического масштаба. Объект военной стратегии — война. Осмысление новых реалий и факторов противоборства в современном мире обуславливает потребность компетентного обсуждения, уточнения и развития сущности и содержания военной стратегии. Симптоматичным является осмысление понятия «гибридного» характера современной войны, с использованием военной и невоенной «мягкой силы».

Обзор открытых научных публикаций военно-научного сообщества (Российской академии наук, Академии военных наук), Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил, научных и образовательных организаций Минобороны России позволяет констатировать возрастающую потребность консолидации усилий сил обороны страны и безопасности государства в рассматриваемой сфере. Это обуславливается широким спектром сфер противоборства: военного, политического, экономического,

<sup>1</sup> Герасимов В. Векторы развития военной стратегии // Красная звезда. 2 марта 2019 г.

информационного (кибернетического), идеологического, правового.

Анализ опыта легитимного участия российских военнослужащих в вооруженном конфликте в Сирии актуализирует потребности и возможности совершенствования правового обеспечения деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации за рубежом, подготовки предложений по обеспечению исполнения и развития норм международного права, представления интересов защиты мира и безопасности Россией в Совете безопасности ООН. Актуализируется потребность международного антиэкстремистского, антитеррористического сотрудничества. В частности, в целях объективной оценки деятельности в Сирии псевдогуманитарной организации «Белые каски» на основе получения убедительных доказательств её провокационной и дезинформационной деятельности. В связи с этим представляется целесообразной разработка и внесение изменений и дополнений в УК РФ и УПК РФ, предусматривающих введение уголовной ответственности за фальсификацию информации в целях развязывания войны, нарушения мирного сосуществования государств и народов, её распространения в названных целях, повышения ответственности за финансирование и организацию действий, связанных с фальсификацией информации.

Рассмотрение эволюции основных стратегических теорий в настоящее время позволяет выявить ряд значимых тенденций. В частности, стратегия «сокрушения» заключается в стремлении закончить войну одним сокрушительным ударом. Стратегия «измора» заключается в отсутствии решительного движения к конечной цели, ведении последовательных операций, имеющих ограниченные цели, достижение которых в конечном счете приведет к достижению главной цели. Стратегии «воздушной войны», «танковой войны», «морской войны», «позиционной войны» и др. основываются на теориях преимущественного применения одного вида или рода войск. В зависимости от геополитических и иных интересов, состава вооруженных сил, качества сил и средств

вооруженной борьбы, делается выбор оптимальной стратегии.

Стратегия тотальной и молниеносной войны заключается в нанесении внезапных ударов крупными группировками войск при массированном использовании танков и авиации одновременно на нескольких стратегических направлениях. Стратегия «глубокой наступательной операции» состоит в нанесении внезапных одновременных ударов на всю глубину обороны противника танковыми и авиационными формированиями, прорыв обороны на избранном направлении с последующим вводом эшелона развития успеха.

Особое место в современной военной стратегии занимают стратегия «глобальной войны», как средства абсолютного достижения политических и военных целей путем применения ядерного оружия, и стратегия «ядерного сдерживания», как сдерживание возможной агрессии противника с опорой на ядерное оружие.

На концепции сетцентричных действий основываются стратегии «глобального удара» как возможность наносить удары по всей территории противника на основе современных технологических преимуществ; стратегии «превентивных действий», как комплекса упреждающих действий по нейтрализации угроз во всех сферах национальной безопасности с опорой на военную силу; стратегии «асимметричных действий», заключающиеся в реализации нетипичных способов действий, для борьбы с противником и нивелированием его преимуществ в вооружении или стратегическом положении; стратегии «непрямых действий», заключающиеся в применении способов воздействий в психологической, моральной, социальной, экономической сферах для решений локальных задач, создающие условия достижения главной военной цели.

В современной военно-стратегической обстановке актуализируется и возрастает роль стратегии «избирательных действий» как ведения избирательных, локальных военных операций по нейтрализации возможных угроз безопасности путем применения небольших мобильных сил; стратегии «тройного коня», заключающейся в активном

использовании «протестного потенциала пятой колонны» для дестабилизации обстановки с одновременным нанесением ударов высокоточного оружия по наиболее важным объектам.

Основными принципами предотвращения, подготовки и ведения войны являются:

— предвидение развития военно-политической и стратегической обстановки в интересах своевременного выявления военных опасностей и угроз; заблаговременная подготовка государства к обороне;

— упреждающее реагирование на проявления угроз военной безопасности государства в основных сферах;

— создание угрозы нанесения противнику неприемлемого ущерба в основных сферах на основе скоординированных усилий государства;

— выявление и воздействие на уязвимые места противника в интересах обеспечения стратегического преимущества;

— комплексное применение военных и невоенных мер в современной войне, внезапность, решительность и непрерывность стратегических действий.

Очевидно, что Запад заинтересован в демонтаже послевоенной системы международного права, снижении роли ООН и дроблении суверенных государств в целях формирования, в условиях глобализации, нового мирового порядка при лидерстве США<sup>1</sup>. Агрессивный курс США на доминирование в современном мире сопряжен с нарушением ими ряда обязательств<sup>2</sup>. Прежде всего, это связано с приостановлением выполнения Договора РСМД с возможным выходом в 2019 г. (Договор РСМД подписан 8 декабря 1987 г. в г. Вашингтон (США), Договор СЯВ-3 подписан в г. Праге (Чехия)).

<sup>1</sup> Дамаскин О. В., Холиков И. В. Актуальные проблемы защиты российской государственности и национального суверенитета в современных условиях // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2017. № 4 (155). С. 1—5.

<sup>2</sup> Дамаскин О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности. М., 2016.

Курс США на расширение военного присутствия и разрушение договорных отношений сопряжен с развертыванием глобальной системы ПРО, средств глобального удара и реализуется в различных программах по продлению сроков эксплуатации существующих и создаваемых новых видов СЯВ, накоплению потенциала ракет и ядерных запасов, ведении работы по совершенствованию новой стратегической триады. Происходит милитаризация США космического пространства. Это обуславливает потребность системы разработки, исследования, прогноза возможных сценариев, подлежащих учету в стратегическом планировании противодействия противнику. Такой подход включает анализ:

— концептуальных и доктринальных взглядов ведущих зарубежных государств на характер будущих войн;

— возможных форм и способов применения вооруженных сил ведущих зарубежных государств;

— направлений развития вооружения и военной техники;

— опыта современных вооруженных конфликтов;

— экономических возможностей ведущих зарубежных государств по созданию новых образцов вооружения; анализ возможных форм и способов применения Вооруженных Сил.

Теория и практика военной деятельности государства, подготовка страны и вооруженных сил к войнам и конфликтам, планирование стратегических операций и войны в целом зависят от современных факторов, включающих:

— углубление интеграции и формирование глобального экономического и информационного пространства, наряду с обострением конкурентной борьбы «центров силы» за расширение сфер влияния;

— разрушение сложившейся после Второй мировой войны системы мироустройства; навязывание правовых норм по западным стандартам;

— столкновение интересов Запада во главе с США и внеблоковых стран, прежде всего России и Китая, реализующих взаимоисключающие концепции монополярного

и многополярного мира. КНР выступает на международной арене активным сторонником государственного суверенитета и территориальной целостности государств, невмешательства в их внутренние дела и противником любых форм гегемонизма. В сочетании с обширными финансовыми возможностями Китая это позволяет ему делать успехи в установлении прочных отношений с самыми разными государствами, видящими для себя угрозу в американской гегемонии<sup>1</sup>.

Обострение противоречий между «центрами силы» способны в перспективе привести к возникновению новых кризисных ситуаций практически по всему периметру границ Российской Федерации.

Перспективными средствами вооруженной борьбы, влияющими на развитие военной стратегии, становятся:

- совершенствование высокоточного оружия, оружия на новых физических принципах, оружия направленной энергии: лазерного и радиочастотного;

- интеграция существующих и перспективных технических средств в едином информационно-разведывательном пространстве;

- создание унифицированных (модульных) средств обмена информацией для дистанционных управляемых машин, действующих в сферах: воздух, суша, море, подводное и космическое пространство.

Осмысление в современных условиях роли человеческого фактора в современной войне обусловило целесообразность воссоздания военно-политических органов Вооруженных Сил.

Основными задачами военно-политических органов декларируются:

- поддержание высокого уровня правопорядка и воинской дисциплины в войсках, морально-политического и психологического состояния личного состава;

- обеспечение реализации прав и социальных гарантий личного состава Воору-

женных Сил и членов семей военнослужащих, своевременное реагирование на обращения и жалобы;

- подбор и подготовка квалифицированных кадров, способных эффективно организовать военно-политическую работу и добиться требуемых результатов;

- обеспечение понимания, осознания и поддержки личным составом решений Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами и Министра обороны;

- формирование идейно убежденной, сильной духом личности военнослужащего, сплоченных воинских коллективов, способных к выполнению задач по предназначению в любых условиях обстановки;

- формирование патриотического сознания военнослужащих, гражданского персонала Вооруженных Сил, а также военно-патриотическая работа со всеми гражданами России, прежде всего, с молодежью.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 22 февраля 2019 г. № 95 «Об организации военно-политической подготовки в Вооруженных Силах Российской Федерации» определяет, что военно-политическая подготовка является одним из основных предметов подготовки личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации и важнейшей формой военно-политического, государственно-патриотического, воинского, нравственного, правового и эстетического воспитания.

Целью военно-политической подготовки является формирование у военнослужащих Вооруженных Сил высокого уровня военно-политического сознания и культуры, качеств воина-государственника, патриота, высоконравственной личности, сознательного и ответственного отношения к воинскому долгу, требованиям законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, уставов и воинской дисциплины.

Военно-политическая подготовка, наряду с другими предметами боевой подготовки, призвана обеспечивать высокую морально-политическую и психологическую готовность военнослужащих Вооруженных Сил и воинских коллективов к выполнению задач, возложенных на Вооруженные Силы.

<sup>1</sup> Холиков И. В., Конуров А. И. Международно-правовые и военно-политические вопросы современного мироустройства // Вестник Академии военных наук. 2015. № 4 (53). С. 7—18.



В связи с этим, достижение поставленных задач нуждается в системной правовой работе командиров (начальников) и существенной корректировке организации деятельности юридической службы органов военного управления.

Сущность правовой работы в Вооруженных Силах составляет использование правовых средств органами военного управления и юридической службы в целях решения задач по обеспечению законности и правопорядка в армии и на флоте. Содействуя укреплению законности в служебных правоотношениях, правовая работа способствует решению задач обеспечения боевой готовности войск на основе повышения эффективности нормотворческой, правоприменительной и правовоспитательной деятельности.

Правовая работа в Вооруженных Силах представляет собой комплекс мер, осуществляемых с помощью правовых средств органами военного управления, их юридическими подразделениями, командирами, штабами по реализации в повседневной жизни и деятельности норм законодательства, государственной дисциплины, приказов и директив Министра обороны, других должностных лиц в целях успешного решения задач боевой подготовки, обеспечения боевой готовности армии и флота, защиты прав и законных интересов военнослужащих и военных организаций.

Существенно возрастает роль военно-правовой науки в теоретическом обосновании оптимального нормативного правового обеспечения военного управления, включая развитие оперативного права, обеспечения повседневной и боевой деятельности военного командования и штабов, обеспечения соблюдения норм международного гуманитарного права в военных конфликтах, в операциях по принуждению к миру, а также в миротворческих операциях<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Дамаскин О. В., Холиков И. В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных военных конфликтов // Вестник Академии военных наук. 2018. № 4 (65). С. 121—128; Дамаскин О. В., Холиков И. В. Военные аспекты международного гумани-

Командирам и начальникам принадлежат важные правовые функции в организации и проведении правовой работы в армии и на флоте по защите прав, укреплению законности, правопорядка и предупреждению правонарушений военнослужащих. Однако правовые нормы, регламентирующие деятельность командиров и начальников, устанавливающие их права, обязанности и ответственность, а также порядок выполнения ими своих служебных обязанностей и обеспечения прав военнослужащих нуждаются в существенном совершенствовании.

Правоотношения с участием военнослужащих, воинских частей и других организаций, юридические способы их обеспечения составляют содержание правовой работы командиров и начальников. Основными правовыми формами деятельности командиров воинских частей являются:

- издание законных приказов и других правовых актов;
- работа по укреплению воинской дисциплины и правопорядка;
- организация и осуществление службы войск;
- проведение работы по разрешению предложений, заявлений и жалоб;
- организация и проведение правовой подготовки подчиненных;
- осуществление финансовой и хозяйственной деятельности;
- заключение и исполнение хозяйственных договоров;
- разрешение трудовых и хозяйственных споров;
- административное расследование и дознание;
- организация систематизации приказов и проведение справочной работы;
- организация и осуществление контроля и проверки исполнения и др.

Значительная часть офицеров органов военного управления не подготовлена к компетентному и квалифицированному осуществлению правовой работы в современных условиях. В практике работы ска-

тарного права // Военное право. 2017. № 2. С. 231—237.

зывается отсутствие у них соответствующих правовых знаний, умений и навыков.

Недооценкой значимости развитого правового сознания как фактора законопослушного поведения объясняется отсутствие системы его регулярного изучения и целенаправленного использования в практике работы по предупреждению правонарушений.

В обстановке низкого уровня правовой компетентности и правового нигилизма значительной части офицеров органов военного управления очевидной становится необходимость качественной перестройки системы правовой подготовки выпускников высших военно-учебных заведений.

Юридическая служба является единственной структурной системой подразделений органов военного управления, специально созданных для проведения правовой работы. Юридическая служба имеет самостоятельные функции, определенные её назначением, деятельностью, которую выполняют её сотрудники, обладающие теоретическими и практическими знаниями в области военного права, а также профессиональными навыками в практике реализации правовых норм. Однако в настоящее время юридическая служба не выполняет по существу функцию криминологической профилактики проступков и преступлений, методического обеспечения правовой подготовки командиров и начальников, формирования адекватного правосознания военнослужащих на основе обеспечения законности и правопорядка.

Необходимо активное участие руководства Правового департамента Минобороны России, руководителей юридических служб видов и родов Вооруженных Сил в научном осмыслении потребностей и возможностей совершенствования качества правовой работы органов военного управления, осуществления ее методического обеспечения, на основе дифференцированного юридического всеобуча всех категорий военнослужащих в интересах укрепления воинской дисциплины, законности и правопорядка<sup>1</sup>. На основе анализа деятельности юридической службы

представляется возможным сформулировать её основные функции: обеспечение подготовки и издания органам военного управления правовых актов; использование правовых средств для улучшения деятельности органов военного управления, укрепления воинской и трудовой дисциплины, предупреждения правонарушений; правовое обеспечение защиты прав и законных интересов военнослужащих, рабочих и служащих, органов военного управления; справочно-информационная работа по законодательству; правовая подготовка военнослужащих; методическое руководство правовой работой в подведомственных органах военного управления, воинских частях.

Необходимым условием повышения эффективности системы предупреждения правонарушений является дальнейшее совершенствование организации системы правовой подготовки (обучения и воспитания) оптимизации юридического всеобуча военнослужащих, изучение, формирование и анализ изменений уровня правового сознания военнослужащих, разработка и внедрение в практику работы командиров современной методики правовой подготовки и предупреждения правонарушений.<sup>2</sup>

Рассмотрение состояния правовой подготовки офицеров позволяет сделать следующие выводы:

— значительная часть офицеров, проходящих службу в войсках, имеет уровень правовых знаний недостаточный для эффективного использования правовых средств в сфере служебной деятельности по укреплению дисциплины, законности и правопорядка;

— возможности восполнения офицерами пробелов правовых знаний в войсках путем самостоятельной работы по усвоению правового минимума являются ограниченными, ввиду недостаточности источников правовой информации и компетентных в правовом отношении специалистов, способных правильно разъяснять правовые нормы;

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Дамаскин О. В. Криминологические аспекты изучения правосознания и общественного мнения военнослужащих. М., 2017.

— офицеры признают необходимость и высокую практическую значимость фундаментализации правового обучения в вузах как основы управленческой подготовки военных руководителей;

— организация правового обучения в вузах не в полной мере соответствует современным требованиям к управленческой подготовке руководящего состава и не в полной мере обеспечивает высокое качество правовой подготовки обучаемых;

— изучение и учет общественного мнения обучаемых о состоянии и возможности совершенствования правового обучения являются обязательным условием рационального совершенствования учебного процесса.

В целом это позволяет сделать вывод о необходимости повышения внимания к организации и осуществлению правовой работы как фактору повышения эффективности управленческой, воспитательной деятельности офицеров в войсках по предупреждению правонарушений.

Исследование основных направлений правовой работы органов военного управления позволяет сделать вывод о важности и ответственности выполняемых офицерами криминологических функций, к которым относятся: изучение личных качеств и межличностных отношений военнослужащих; контроль за поведением подчиненных военнослужащих; выявление и пресечение правонарушений военнослужащих; расследование обстоятельств правонарушений, установление причин и условий правонарушений; изучение правосознания военнослужащих и их правовое воспитание; организация службы, быта подчиненных военнослужащих на правовой основе.

Условиями эффективности правовой работы офицеров являются: личная примерность в соблюдении законности при осуществлении руководства подчиненными;

объективная оценка состояния законности и правопорядка; соответствие мер воздействия характеристике личности, коллектива, воспитательным возможностями командиров; опора на общественные организации, правовой актив; взаимодействие с органами военной юстиции.

Постоянное совершенствование правовой работы, предупреждения и пресечения правонарушений является необходимым условием дальнейшего укрепления воинской дисциплины и правопорядка, повышения боевой готовности воинских частей, обеспечения обороноспособности и национальной безопасности Российской Федерации.

#### Библиография

1. Дамаскин, О. В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных военных конфликтов / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Вестник Академии военных наук. — 2018. — № 4 (65). — С. 121—128.
2. Дамаскин, О. В. Актуальные проблемы защиты российской государственности и национального суверенитета в современных условиях / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. — 2017. — № 4 (155). — С. 1—5.
3. Дамаскин О. В. Военные аспекты международного гуманитарного права / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Военное право. — 2017. — № 2. — С. 231—237.
4. Дамаскин, О. В. Криминологические аспекты изучения правосознания и общественного мнения военнослужащих : монография / О. В. Дамаскин. — М., 2017.
5. Дамаскин, О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография / О. В. Дамаскин. — М.: Пограничная академия, 2016. — 432 с.
6. Холиков, И. В. Международно-правовые и военно-политические вопросы современного мироустройства / И. В. Холиков, А. И. Конуров // Вестник Академии военных наук. — 2015. — № 4 (53). — С. 7—18.

## Current Issues of Legal Support of Armed Struggle in Modern Strategic and Politic Reality

© **Damaskin O. V.**,

doctor of law, Professor, chief researcher of the Institute of state and law of RAS, full member of the Academy of military Sciences.

© **Holikov I. V.**,

doctor of law, Professor, Professor of the Department of state and legal disciplines of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation, full member of the Academy of military Sciences

**Abstract.** The modern approaches to understanding of military strategy, its factors along with the current requirements and possibilities of further improvement of security and defense assets, issues of development of their legal support are considered.

**Keywords:** military strategy, military security, international security, military-political bodies, legal support.

---

## Теория права

### Дисциплина в контексте теории законности

© Казаков В. Н.,

профессор кафедры государственного и административного права Тульского госуниверситета, доктор юридических наук, профессор

© Шамаров В. М.,

профессор кафедры правоведения Екатеринбургского института, доктор юридических наук, профессор

**Аннотация.** По мнению авторов настоящей статьи, понимание законности и дисциплины как особого состояния общественных отношений, урегулированных соответствующими нормативными правовыми актами, отражающего совокупность его особых свойств и признаков, позволяет усматривать в этих феноменах специфические правовые явления, находящиеся в тесной взаимозависимости.

**Ключевые слова:** законность, дисциплина, государственные органы, должностные лица, правомерное поведение, правопорядок.

Родовая общность законности и дисциплины заключается в том, что они придают общественным отношениям состояние упорядоченности, связанной с нормированностью поведения их участников как объективного условия нормального функционирования общества и государства. При этом, говоря о сходстве законности и дисциплины действий государственных органов и должностных лиц, мы подразумеваем состояние конвенционной упорядоченности их действий, а не простое следование правилам самим же государством установленного режима.

В этой связи и законность, и дисциплина — это, во-первых, требование правомерности поведения индивидуальных и коллективных субъектов общественных отношений, отражающее свойство права противостоять произволу и дезорганизации; во-вторых, инструменты обеспечения правопорядка, который выступает не только как «реализованная законность», но и как «реализованная дисциплина».

Взаимосвязь законности и дисциплины заключается и в том, что законность и дисциплина в качестве режима деятельности индивидуальных и коллективных субъектов права создает юридические условия правового порядка реализации общественных отношений как отдельными гражданами, так и

государством в целом. Если эта связь выступает в качестве юридического и организационного принципа функционирования всей системы государственных органов, то законность является предпосылкой ограничения деятельности должностных лиц государственного аппарата требованием строгого соблюдения законов, а дисциплина — предпосылкой строгого соблюдения ими порядка и правил внутриорганизационных отношений. С этих позиций законность выступает как понятие общеправовое, а дисциплина — как понятие управленческое.

Рассматривая законность и дисциплину как две формы реализации правопорядка и развивая сформулированные в литературе идеи о его структуре, отражающей различные уровни правовой упорядоченности общественных отношений — от государства и общества в целом, конкретной сферы совместной жизнедеятельности людей до отдельной территории или конкретного объекта, можно говорить и о многоуровневой структуре законности и дисциплины, позволяющей выделить и описать особенности их состояния и обеспечения применительно, например, к государственному управлению в целом или его организации в отдельных сферах, например, в сфере внутренних дел (служебная дисциплина).

Несмотря на общность внешних юридических атрибутов законности и дисциплины они не являются тождественными понятиями, поскольку в их основе лежит разный по содержанию и объему массив нормативных предписаний, обращенных к субъектам права.

Применительно к дисциплине он дополнительно включает в себя предписания, формирующие юридический «каркас» служебных правоотношений, вытекающих из особенностей закрепления правообязанностей их участников в различных актах (трудовой кодекс, контракт, договор, устав, правила, инструкция и т.д.). Особенности служебных правоотношений в органах внутренних дел создают специфическую «конфигурацию» содержания законности и дисциплины в системе МВД России. Понятие «служебной дисциплины» включает в себя: обязательность ее требований для всех категорий сотрудников органов внутренних дел; совпадение целей законности и служебной дисциплины; детальную регламентацию правил поведения по всему спектру служебной деятельности; повышенную правовую ответственность за нарушение требований служебной дисциплины; обязательное соблюдение нравственных норм; единство безусловного выполнения установленных норм и проявления активности, самостоятельности, творчества и т.п.

Подчеркнем, что служебная дисциплина в органах внутренних дел ориентирована на нормы права в большей степени, чем в других профессиональных областях, и характеризуется дисциплинированностью и самодисциплинированностью сотрудника (особенным отношением к исполнению служебного долга, личной ответственностью за порученный участок работы), которые складываются на основе внутренних убеждений в необходимости соблюдения требований законов, нормативных актов и приказов начальников.

Применительно к законности — это ее «функционально-отраслевой» характер, обусловленный многообразием реализуемых службами и подразделениями полномочий, регулируемых нормами различных отраслей законодательства. Такое многооб-

разие, с одной стороны, порождает широкий спектр возможных нарушений законности сотрудниками, а с другой стороны, предполагает наличие широкого арсенала правовых и организационных средств их выявления, предупреждения и пресечения.

Содержание законности в деятельности органов внутренних дел может рассматриваться и как требование соблюдать законы и иные правовые акты при исполнении служебных обязанностей, и как служебное правомерное поведение, реализуемое в системе взаимоотношений сотрудников органов внутренних дел с гражданами и организациями. При этом режим законности понимается как постоянно поддерживаемое состояние правомерности использования властным субъектом правообязанностей, он должен соблюдаться при осуществлении как внешневластной, так внутриорганизационной деятельности, в ходе как нормотворческой, так и правоприменительной деятельности.

Что касается дисциплины, то это, во-первых, особый порядок служебных взаимоотношений, строящихся на принципах единоначалия, строгой субординации, подчинения прямым и непосредственным начальникам, во-вторых, наличие специфических внешних атрибутов службы, предполагающих особые правила, например, ношения форменной одежды, приветствия старших, равных и младших по званию, представления гражданам в ходе служебного общения. Эти особенности не позволяют рассматривать служебную дисциплину в органах внутренних дел с традиционных для административного права позиций, т.е. как исполнение возложенных на участника управленческих отношений обязанностей в рамках конкретного коллектива. Думается, что сотрудник органов внутренних дел должен соблюдать установленные порядок и правила не только в рамках внутриорганизационных служебных отношений, но и при выполнении возложенных на него обязанностей в сфере внешневластной деятельности.

Понятие «законность» в некотором роде переплетается с понятием «дисциплина», определяемое «обязательное для всех членов какого-нибудь коллектива подчинение

установленному порядку, правилам (воинская дисциплина, трудовая и пр.)»<sup>1</sup>.

Государственная дисциплина понимается как «точное соблюдение всеми организациями и гражданами установленного государством порядка деятельности государственных органов, предприятий, учреждений, организаций по выполнению возложенных на них обязанностей»<sup>2</sup>.

Дисциплина — важнейший фактор общественной жизни. Она необходима для жизнедеятельности и организаций, и отдельных индивидов и с этой точки зрения близка к законности. Как видно, и законность, и дисциплина непосредственно связаны с состоянием упорядоченности и организованности общественных отношений.

В этой связи законность рассматривается в качестве основы дисциплины, в частности, государственной. Скажем, все требования законности, обращенные к государственным служащим (к сотрудникам органов внутренних дел и др.), составляют одновременно и содержание дисциплины.

Вместе с тем законность и дисциплина наполнены самостоятельным смыслом. Законность означает в основном требование соблюдения правовых предписаний. Здесь не имеет значения, чем руководствуется субъект, реализуя правовые предписания.

Особенность дисциплины в том, что она предполагает инициативное, ответственное отношение к делу, проявление активности, предприимчивости. В этой связи руководитель определенной управленческой структуры вправе расценить в качестве нарушения дисциплины безынициативное, безразличное отношение подчиненных лиц к возложенному долгу, обязанностям.

Далее, дисциплина в сравнении с законностью в большей степени связана с нормами нравственности. Скажем, ссора, взаимное оскорбление сотрудников полиции в присутствии граждан, находившихся в том или ином учреждении органов внутренних

дел, есть и нарушение требований морали, и нарушение служебной дисциплины.

И еще один момент. Законность, ее требования в масштабе страны — едины. Дисциплина отличается как бы более узкой направленностью.

Как видно, «дисциплина» также весьма емкое понятие, означающее следование определенному порядку. При этом имеется в виду соблюдение и специальных правил общего характера, и индивидуальных распоряжений, приказов в рамках ведомства, учреждения, организации.

Как законность, так и дисциплина призваны обеспечить прочный и стабильный порядок в общественных отношениях путем нормативного закрепления требований правомерного поведения и установления мер ответственности за нарушение общественного порядка. Однако объем этих требований и их социальная природа существенно различаются. Законность требует от всех субъектов неуклонного соблюдения юридически закрепленных как субъективных прав, так и обязанностей. Дисциплина же выражается в требованиях точного и желательного инициативного соблюдения только обязанностей и запретов. Отсюда термин «дисциплинированный» понимается как сознательно подчиняющийся установленным правилам, ответственный за их соблюдение. Дисциплинированность в качестве характеризующей черты личности означает высокосоциальное отношение к своему гражданскому долгу, инициативное выполнение своих обязанностей.

В науке подчеркивается более древний и социально-экономический (производственный) характер происхождения дисциплины по сравнению с законностью. Если законность, как формально-юридический режим соблюдения правовых норм, возникает вместе с государством и правом, то дисциплина, как особая форма связи между людьми в процессе их совместной деятельности, возникает в догосударственный период, обеспечивая выполнение людьми требований различных социальных норм. Она распространяется «на все стороны общественной жизни и охватывает деятельность людей на производстве, их поведение в бы-

<sup>1</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1987. С. 136.

<sup>2</sup> Юридический энциклопедический словарь. М.: Энциклопедия, 1984. С. 85.

ту и общественных местах, сферу руководства государственными и общественными делами»<sup>1</sup>.

С появлением государства и права дисциплина приобретает юридические черты, характеризуя, в некотором роде, особый аспект законности, проявляющийся в особой важности соблюдения людьми правовых запретов и обязанностей. Законность, таким образом, в историческом аспекте подхватывает и юридизирует эстафету всеобщего должностования социальных норм, общезначимую необходимость их соблюдения, сформировавшуюся в рамках дисциплины, акцентируя внимание на важности выполнения требований не только запрещающих и обязывающих норм, но и управомочивающих.

В контексте законности дисциплина характеризуется следующими чертами:

а) особой формой взаимосвязи субъектов, создаваемой и реализуемой в процессе той или иной совместной деятельности;

б) она сопряжена с отношениями подчинения, в которых присутствуют властные или авторитетные требования и установки;

в) целью дисциплины является упорядочение социальных связей, ее результатом выступает общественный порядок;

г) она есть подчинение обязанностям, содержащимся в правовых актах (нормативных, правоприменительных, интерпретационных, договорных) и в иных социальных и технических предписаниях<sup>2</sup>.

Все это позволяет заметить, что дисциплина имеет более широкую сферу приложения своих требований к соблюдению социальных норм, нежели законность. Она «ответственна» за претворение в жизнь всех социальных норм и имеет своей целью организацию всего общественного порядка. Законность же требует соблюдения только правовых норм, и ее результатом является правовой порядок. Вместе с тем дисциплина предполагает выполнение возложенных на субъекты позитивных и негативных обязан-

ностей (запретов), законность же требует соблюдения еще и субъективных прав. Поэтому дисциплина в юридическом смысле, как система требований подчиняться правовым обязанностям, уже по своему объему, нежели требования законности, и составляет особый ее аспект. В широком же социальном смысле дисциплина системой своих требований к соблюдению обязанностей в различных сферах общественных отношений служит средством поддержки и упрочнения законности. Нарушения государственной дисциплины, как правило, выливаются в нарушения законности и проявляются как совершение конкретных правонарушений. Отсюда в сфере права законность и дисциплина дополняют друг друга.

Теоретическая нагрузка, которую несет понятие «дисциплина в правовой сфере», заключается, как минимум, во-первых, в ее социальной значимости, и, во-вторых — в объективной необходимости. И, безусловно, прав А. М. Васильев, когда пишет: «Эмпирически или сознательно законодатель всегда стремится влиять на общественные отношения, формировать их в своих интересах, обеспечивая выгодный для себя порядок. Это цель. А итог — приведение общественных отношений в состояние урегулированности и порядка с помощью всех правовых средств формирования общественных отношений»<sup>1</sup>. Таким образом, достигается установление дисциплины, которая представляет определенный правовой режим<sup>1</sup>. Именно в процессе правомерного поведения формируется дисциплина в правовой сфере жизни общества.

#### Библиография

1. Васильев, А. М. Правовые категории / А. М. Васильев. — М., 1976.
2. Манешин, В. С. Демократия и дисциплина / В. С. Манешин. — М., 1977.

<sup>1</sup> Васильев А. М. Правовые категории. М., 1976. С. 181.

<sup>1</sup> Туганов Ю. Н., Аулов В. К. Построение системы правового стимулирования воинской дисциплины: краткий обзор понятийного аппарата и подходов к юридической конструкции // Военное право. 2017. № 3. С. 147—158.

<sup>1</sup> Манешин В. С. Демократия и дисциплина. М., 1977. С. 47.

<sup>2</sup> Молев Г. И. Дисциплина в российском обществе: теоретико-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 8.



3. Молев, Г. И. Дисциплина в российском обществе: теоретико-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г. И. Молев. — Саратов, 2005.

4. Туганов, Ю. Н. Построение системы правового стимулирования воинской дисциплины: краткий

обзор понятийного аппарата и подходов к юридической конструкции / Ю. Н. Туганов, В. К. Аулов // Военное право. — 2017. — № 3. — С. 147—158.

---

## Discipline in the context of the theory of legality

© **Kazakov V. N.**,

Professor of the Department of state and administrative law of Tula state University, doctor of law, Professor

© **Samarov V. M.**,

Professor of the Department of law of the Catherine Institute, doctor of law, Professor

**Annotation.** According to the authors of this article, an understanding of legality and discipline as a special state of social relations, regulated by the relevant regulatory acts, reflecting the totality of its special properties and characteristics, makes it possible to discern in these phenomena specific legal phenomena that are closely interdependent.

**Keywords:** legality, discipline, state bodies, officials, lawful behavior, law and order.

---

## Терроризм и экстремизм: проблемы понимания

© Потапов М. Г.,

кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права Новосибирского военного института имени генерала армии И. К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации

**Аннотация.** В статье приведен краткий анализ точек зрения по вопросам понимания терминов «терроризм» и «экстремизм». Эти термины трактуются неоднозначно, что влечет за собой проблемы их нормативно-правового, законодательного закрепления и практики правоприменения. В результате эффективность борьбы с терроризмом и экстремизмом снижается и не может иметь необходимый, должный, адекватный и высокий уровень противодействия этим явлениям. Уделено также внимание политике двойных стандартов в решении вопросов борьбы с терроризмом и экстремизмом с указанием конкретных примеров, характерных для современного мироустройства. По результатам исследования сформулирован вывод о необходимости проведения дальнейших научных исследований и разработок по заявленной проблематике.

**Ключевые слова:** терроризм, террор, экстремизм, государственная безопасность, преступления против общественной безопасности, сепаратизм.

Существование и деятельности организованных преступных групп весьма негативно влияет на функционирование любого государства. Одними из результатов проявлений таких групп являются терроризм и экстремизм, которые влекут за собой массовые человеческие жертвы, масштабные разрушения материальных и духовных ценностей, формирование недоверия, вражды и ненависти между различными социальными общностями и целыми народами и т.д. Все это требует выработки адекватных мер борьбы с терроризмом и экстремизмом в целях обеспечения общественной и государственной безопасности любой страны.

Следует подчеркнуть, что вопросам терроризма и экстремизма посвящено достаточное количество научной и специализированной литературы<sup>1</sup>. Эти проблемы регулярно освещаются в издании «Военное право»<sup>2</sup>.

Однако правовые проблемы понимания терроризма и экстремизма по-прежнему содержат ряд не решенных научно-теоретических и нормативно-правовых вопросов. Первые из них обусловлены неоднозначностью трактовок этих терминов. Так, в частности, под терроризмом исследователи понимают:

1) преступление против общественной безопасности, нередко носящее не только национальный, но и международный характер<sup>3</sup>;

2) систему воздействия на государственные органы для достижения политических целей; конечной целью терроризма всегда является борьба за власть<sup>4</sup>;

3) практику и тактику политического противоправного насилия со стороны негосударственных сил<sup>5</sup>;

---

тельности // Военное право. 2017. № 4. С. 139—145; Холопова Е. Н., Связов Д. А. Компетенция пограничных органов федеральной службы безопасности по противодействию терроризму и экстремизму // Военное право. 2017. № 3. С. 31—37.

<sup>3</sup> Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б. Н. Топорнин. М.: Юрист, 2001. С. 1086.

<sup>4</sup> Валеева А. С. Разграничение понятий террор, терроризм, террористический акт // Российский следователь. 2012. № 14.

<sup>5</sup> Цит. по: Горбунов Ю. С. Об определении понятий «террор» и «терроризм» // Журнал российского права. 2010. № 2. С. 31; Литвинов Н. Д., Нурадинов

---

<sup>1</sup> Каталог литературы. Терроризм — путь в никуда. Тверь: Тверская универсальная научная библиотека им. А. М. Горького, 2014.

<sup>2</sup> Петров И. В. Административно-правовое противодействие экстремистской деятельности в странах СНГ, а также возможность его применения в Российской Федерации // Военное право. 2017. № 5. С. 228—233; Петров И. В. Криминологическая характеристика и противодействие преступлениям, связанным с осуществлением экстремистской дея-

4) политическую тактику, связанную с использованием и выдвиганием на первый план тех форм вооруженного насилия, которые определяются как террористические акты<sup>1</sup>.

Приведенные определения терроризма, во-первых, свидетельствуют о неоднозначном его понимании исследователями, и, во-вторых, также нуждаются в научном осмыслении. В самом деле, что понимать под преступлением против общественной безопасности; системой воздействия на государственные органы; практикой и тактикой политического противоправного насилия и т.д.? Отражают ли подобные интерпретации данного термина сущностно-содержательную характеристику, внутренние черты терроризма? Видимо, именно поэтому терроризм «... представляет собой чрезвычайно сложное социально-политическое явление, выступающее в десятках проявлений идеологической, национально-этнической, религиозной окраски, тесно переплетенных с организованной преступностью (тоже имеющий международный, глобальный характер) и другими формами социальной аномии»<sup>2</sup>.

Схожая ситуация наблюдается и с толкованием термина «экстремизм». Так, в специализированной литературе наиболее часто встречаются следующие толкования:

1) идеология, предусматривающая принудительное распространение ее принципов; нетерпимость к оппонентам и насильственное их подавление<sup>3</sup>;

2) приверженность к крайностям во взглядах, мерах и поступках, привержен-

ность в политике и идеях к крайним взглядам и действиям<sup>4</sup>;

3) приверженность к целой системе взглядов, концепций, идей или представлений, основанной на политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражде в отношении личности, какой-либо социальной группы, нации или государства, не имеющую внешнего выражения<sup>5</sup>;

4) совокупность общественно опасных деяний, которым можно только противодействовать<sup>6</sup>.

Научная неопределенность анализируемых терминов очевидна и объективно влечет за собой проблемы их нормативно-правового, законодательного закрепления и практики правоприменения. В результате эффективность борьбы с терроризмом и экстремизмом снижается и не может иметь необходимый, должный, адекватный и высокий уровень противодействия этим явлениям.

Так, на протяжении длительного времени в ст. 205 УК РФ содержалась следующая трактовка термина «терроризм»: это совершение взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях. После внесения изменений статья получила название «террористический акт», не меняя смыслового содержания сути состава данного преступления. Сам термин «терроризм» получил закрепление в ст. 2 действующей

Ш. М. Кавказский террор в Российской империи. М., 1999. С. 101—105; Василенко В. И. Терроризм как социально-политический феномен. М., 2002. С. 16—17.

<sup>1</sup> Витюк В. В., Эфиоров С. А. «Левый» терроризм на Западе: история и современность. М., 1987. С. 225.

<sup>2</sup> Байрамов Г. И. Борьба с политическим терроризмом: международно-правовое регулирование : дис. ... канд. юр. наук. М., 2004. С. 5.

<sup>3</sup> Верещагин В. Ю., Лабунец М. И. Политический экстремизм в контексте модернизации современной российской государственности // Философия права. 2002. № 2.

<sup>4</sup> Котенев А. А., Лекарев С. В. Современный энциклопедический словарь. М.: Секьюрити, 2001.

<sup>5</sup> Сергун Е. П. Правовое обеспечение противодействия экстремистской деятельности в Российской Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2006. № 2.

<sup>6</sup> Хлебушкин А. Г. Экстремизм: уголовно-правовой и уголовно-политический анализ : монография. Саратов: Изд-во Сарат. юрид. ин-та МВД России, 2007.

ющего Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Под ним понимается идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий. В связи с этим возникает вопрос о юридической ответственности за терроризм.

Необходимо учитывать, что террористический акт и терроризм — это термины не одного порядка и с не одним и тем же содержанием, а террористический акт — это только один из элементов проявления терроризма на заключительном его этапе. При этом существует несовпадение определений терроризма в упомянутом законе и ст. 2 Конвенции Шанхайской организации сотрудничества против терроризма в части слов «... путем совершения либо угрозы совершения насильственных и (или) иных преступных действий, связанных с устрашением населения и направленных на причинение ущерба личности, обществу и государству»<sup>1</sup>, а также ст. 1 Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом<sup>2</sup>. В связи с этим возникает вопрос о приоритетном характере этих терминов.

Очевидно, что более высокую юридическую силу имеют соответствующие правовые положения упомянутых конвенций. Вместе с тем есть несоответствия и между названными конвенциями в части определения понятия терроризма, что, в свою очередь, порождает вопрос о соотношении юридической силы этих конвенций. Дело в том, что в ст. 1 Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом терроризм определяется как:

1) какое-либо деяние, признаваемое как преступление в одном из договоров, пере-

численных в Приложении к этой Конвенции, и как оно определено в этом договоре;

2) любое другое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, равно как организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон<sup>3</sup>.

Приведенный текст определений понятия терроризма свидетельствует об их расхождении по смыслу, что собственно и создает проблему правоприменения. Можно согласиться с проф. Л. М. Щербаковой в том, что: «По-разному решаются вопросы: что такое терроризм (лат. *terror* — страх, ужас) — вид насилия или идеология? Если вид насилия, то в чем заключается его отличительная черта? Если идеология, то каковы ее характеристики?»<sup>4</sup>.

Между тем в условиях идеологической и информационной войн, прежде всего между Россией и Западом, просматривается так называемая «политика двойных стандартов», «... когда террористические акции против народа своей страны оцениваются адекватно, а точно такие же действия в отношении народов иных стран именуются повстанческими с вытекающими из этого решениями, например, об отказе в выдаче подозреваемых и др.»<sup>5</sup>.

Политика двойных стандартов проявляется тогда, когда, в частности, допускаются

<sup>1</sup> Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (Заключена в г. Екатеринбурге 16 июня 2009 г.).

<sup>2</sup> Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Заключена в г. Шанхае 15 июня 2001 г.).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Щербакова Л. М. Некоторые проблемы борьбы с экстремизмом и терроризмом в современных условиях // Общество и право. 2014. № 4 (50).

<sup>5</sup> Там же.

правонарушения «... одних принципов общественно-политического устройства через утверждение других, например, в случаях вмешательства во внутренние дела суверенного государства под предлогом защиты прав человека, как это было в конце XX — начале XXI вв. в Сербии, Ираке, Ливии»<sup>1</sup>. В качестве иллюстрации можно привести политику США по отношению к Косово и Южной Осетии, когда в первом случае действия руководства Сербии признавались преступными по отношению к населению Косово; действия же руководства последнего считались правомерными, а во втором — они не увидели преступлений режима Саакашвили по отношению к населению Южной Осетии. Подобного рода практику в политике США и ряда стран Европы в настоящее время можно наблюдать по отношению к легально и легитимно избранному населением президенту Сирии, считая его действия преступными к народу этой страны, а деятельность на ее территории так называемой «умеренной оппозиции», фактически находящейся в составе террористической организации «Исламское государство», положительным явлением»<sup>2</sup>.

В последнее время актуализировалась проблема двойных стандартов в контексте особой международно-правовой коллизии — между принципом права наций на самоопределение и принципом территориальной целостности государств (так называемый «косовский прецедент»). Наблюдается связь формального понятия и феномена двойных стандартов со многими современными политическими процессами, такими как глобальная и региональная безопасность, защита прав человека, борьба с распространением ядерного и другого оружия массового поражения, сопротивление международно-

му терроризму, распространение принципов политкорректности, борьба за равноправие по религиозному, расовому, национальному, половому признакам и т.п.<sup>3</sup>

Аберрация политико-правового мышления американской элиты обусловлена идеологией так называемого «социального дарвинизма», которая согласно Дж. Соросу сводится к следующему простенькому умозаключению: «Раз мы сильнее всех, то значит, умнее всех и, значит, право на нашей стороне». Руководствуясь этим правом сильного, США блокируют любые действия в мире, которые, на их взгляд, являются вызовом лидерству Америки. Поскольку международное право мешает США применять в каждом таком случае силу без санкций СБ ООН, отсюда и их негативное отношение к этим институтам. Опасность правового нигилизма и двойных стандартов, демонстрируемых США, заключается еще и в том, что благодаря их усилиям подобная практика превращается в международное явление. Глобализируя мир по своему образу и подобию, США во второй половине XX в. включили в сферу своего влияния почти всю Европу, многие страны Азии, Африки, Америки, Австралию. Это позволяет им при осуществлении различных силовых или экономических противоправных акций подключать своих союзников, придавая видимость правоприемлемой политики. В результате подобных коллективных действий большие территории наиболее развитых континентов земного шара выпадают из правового пространства, что дает основание говорить о сознательном разрушении Соединенными Штатами «цивилизации права»<sup>4</sup>.

Между тем термин «экстремизм» определяется в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» как экстремистская деятельность, которая включает в себя ряд видов такой деятельности, включая терроризм. Вместе с тем этот термин имеет уже

<sup>1</sup> Булипопова Е. В. Проблема двойных стандартов в современном политическом дискурсе: теоретический аспект : автореф. дис. ... канд. полит. наук. Екатеринбург, 2011.

<sup>2</sup> Зарубин А. МИД Сирии открыто обвинил Запад в политике двойных стандартов // Источник: <http://riafan.ru/527455-mid-sirii-otkryto-obvinil-zapad-vpolitike-dvoinyh-standartov>. 5 июня 2016 г.; Иванов С. М. События на Украине и в Сирии — яркий пример политики «двойных стандартов» США // Мировая политика. 2015. № 1.

<sup>3</sup> Булипопова Е. В. Указ. соч.

<sup>4</sup> Мусаелян Л. А. Некоторые соображения о кризисе международного права // Пятый Пермский конгресс ученых-юристов: избранные материалы: сборник трудов конференции. 24—25 октября 2014 г. Пермь, 2014.

иное определение в ст. 1 Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, где трактуется как «... какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон».

Таким образом, анализ существующих точек зрения на правовые проблемы понимания терминов «терроризм» и «экстремизм» позволяет сделать вывод о том, что единого определения на данные понятия не сложилось. При этом, несмотря на то, что легально данные дефиниции закреплены, но существуют серьезные разногласия в теоретико-методологическом аспекте. Это, в свою очередь, влечет серьезные проблемы в правоприменительной практике и разработке мероприятий по совершенствованию механизма противодействия терроризму и экстремизму. Следовательно, необходимо продолжать научные исследования понимания терроризма и экстремизма, а также их существенно-содержательные характеристики.

#### Библиография

1. Байрамов, Г. И. Борьба с политическим терроризмом: международно-правовое регулирование : дис. ... канд. юр. наук : 23.00.04 / Г. И. Байрамов. — М., 2004.
2. Булипопова, Е. В. Проблема двойных стандартов в современном политическом дискурсе: теоретический аспект : автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.01 / Е. В. Булиполова. — Екатеринбург, 2011. — 25 с.
3. Валеева, А. С. Разграничение понятий террор, терроризм, террористический акт / А. С. Валеева // Российский следователь. — 2012. — № 14. — С. 31—33.
4. Василенко, В. И. Терроризм как социально-политический феномен / В. И. Василенко. — М., 2002.
5. Верещагин В. Ю. Политический экстремизм в контексте модернизации современной российской государственности / В. Ю. Верещагин, М. И. Лабунец // Философия права. — 2002. — № 2. — С. 79—84.
6. Витюк, В. В. «Левый» терроризм на Западе: история и современность / В. В. Витюк, С. А. Эфиров. — М., 1987.
7. Горбунов, Ю. С. Об определении понятий «террор» и «терроризм» / Ю. С. Горбунов // Журнал российского права. — 2010. — № 2.
8. Зарубин, А. МИД Сирии открыто обвинил Запад в политике двойных стандартов / А. Зарубин // Источник: <http://riafan.ru/527455-mid-sirii-otkryto-obvinil-zapad-vpolitike-dvoinyh-standartov>. 5 июня 2016 г.
8. Иванов, С. М. События на Украине и в Сирии — яркий пример политики «двойных стандартов» США / С. М. Иванов // Мировая политика. — 2015. — № 1. — С. 153—158.
11. Литвинов, Н. Д. Кавказский террор в Российской империи / Н. Д. Литвинов, Ш. М. Нурадинов. — М., 1999.
12. Мусаелян, Л. А. Некоторые соображения о кризисе международного права / Л. А. Мусаелян // Пятый Пермский конгресс ученых-юристов: избранные материалы : сборник трудов конференции. 24—25 октября 2014 г. — Пермь, 2014. — С. 248—259.
13. Петров, И. В. Административно-правовое противодействие экстремистской деятельности в странах СНГ, а также возможность его применения в Российской Федерации / И. В. Петров // Военное право. — 2017. — № 5. — С. 228—233.
14. Петров, И. В. Криминологическая характеристика и противодействие преступлениям, связанным с осуществлением экстремистской деятельности / И. В. Петров // Военное право. — 2017. — № 4. — С. 139—145.
15. Сергун, Е. П. Правовое обеспечение противодействия экстремистской деятельности в Российской Федерации / Е. П. Сергун // Правовая политика и правовая жизнь. — 2006. — № 2. — С. 192—199.
16. Хлебушкин, А. Г. Экстремизм: уголовно-правовой и уголовно-политический анализ : монография. — Саратов: Изд-во Саратов. юрид. ин-та МВД России, 2007. — 159 с.
17. Холопова, Е. Н. Компетенция пограничных органов федеральной службы безопасности по противодействию терроризму и экстремизму / Е. Н. Холопова, Д. А. Связов // Военное право. — 2017. — № 3. — С. 31—37.
15. Щербакова, Л. М. Некоторые проблемы борьбы с экстремизмом и терроризмом в современных условиях // Общество и право. — 2014. — № 4 (50). — С. 164—169.

## Terrorism and extremism: problems of understanding

© Potapov M. G.,

PhD in Law, Associate Professor, Professor of the Department of Civil Law Novosibirsk Military Institute named after army general I.K. Yakovlev National Guard troops of the Russian Federation

**Annotation.** The article provides a brief analysis of points of view on the understanding of the terms "terrorism" and "extremism". These terms are interpreted ambiguously, which entails problems of their legal and regulatory framework and law enforcement practice. As a result, the effectiveness of the fight against terrorism and extremism decreases and cannot have the necessary, proper, adequate and high level of resistance to these phenomena. Attention is also paid to the policy of double standards in addressing issues of combating terrorism and extremism, with specific examples characteristic of the modern world order. According to the results of the study, a conclusion was formulated on the need for further research and development on the stated problems.

**Keywords:** terrorism, terror, extremism, public safety, crimes against public security, separatism.

---

## Теоретико-правовые аспекты воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке

© Тарадонов С. В.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Военного университета, доцент кафедры гражданского права, международного частного права и гражданского процесса Российского университета транспорта (РУТ (МИИТ))

**Аннотация.** В настоящей работе рассматриваются теоретико-правовые аспекты воинских правоотношений, предпринята попытка определить их сущность применительно к воинской деятельности. Подробно рассмотрены особенности проявления воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке.

**Ключевые слова:** воинские правоотношения, военное законодательство, военное время, боевая обстановка, международное гуманитарное право.

Люди, взаимодействуя друг с другом, вступают в различного рода общественные отношения: личные, имущественные, религиозные, воинские, этические и т.д. Характер этих отношений определяет специфику правил, которыми люди руководствуются в своем поведении. Однако существует и особая область человеческих отношений, именуемая термином «правоотношение», которая, в силу своей социальной значимости, помимо моральных и иных норм, объективно требует правовой регламентации.

Правоотношение — это общественное отношение, урегулированное нормами права, участники которого имеют соответствующие субъективные права и юридические обязанности<sup>1</sup>.

Категория «правоотношение» является одной из центральных в общей теории права и позволяет уяснить, каким образом право воздействует на поведение людей. Правоотношения позволяют «перевести» абстрактные юридические нормы в плоскость персонализированных связей, т.е. на уровень субъективных прав и юридических обязанностей для данных субъектов.

Соглашаясь с Ю. И. Гревцовым, можно выделить следующие основные признаки правоотношений<sup>2</sup>:

1) это общественное отношение, которое представляет собой двустороннюю конкретную связь между социальными субъектами;

2) оно возникает на основе норм права (общие требования правовых норм индивидуализируются применительно к субъектам и реальным ситуациям, в которых они находятся);

3) это связь между лицами посредством субъективных прав и юридических обязанностей;

4) это волевое отношение, ибо для его возникновения необходима воля его участников (как минимум хотя бы с одной стороны);

5) это отношение возникает по поводу реального блага, ценности, в связи с чем субъекты осуществляют принадлежащие им субъективные права и юридические обязанности;

6) это отношения, охраняемые и обеспечиваемые государством (в частности, возможностью государственного принуждения).

<sup>1</sup> Мигачев Ю. И., Норенко И. В., Лобода А. Б., Тарадонов С. В., Чекмарев Г. Ф. Теория государства и права : уч. пос. / отв. ред. Чекмарев Г. Ф. М.: ВУ, 2019.

<sup>2</sup> Общая теория государства и права : академический курс в трех томах / отв. ред. М. Н. Марченко. — 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2017. Т. 2. С. 673.



В зависимости от предмета правового регулирования (отраслевого признака) правоотношения подразделяются на: конституционные, административные, уголовные, гражданские, воинские и т.п. Правоотношения, складывающиеся в условиях воинской деятельности, имеют те же основные признаки, которые характерны для всех правоотношений конкретного государства. Они являются разновидностью волевых отношений и складываются на основе норм права. Они носят публичный характер<sup>1</sup>. Участники этих отношений наделяются взаимосвязанными юридическими правами и обязанностями. Правоотношения в вооруженных силах также гарантируются и охраняются государством от нарушений. Однако особый характер задач, стоящих перед вооруженными силами, обуславливает определенные особенности складывающихся в них правоотношений.

Как известно, жизнь и деятельность вооруженных сил регулируется нормами не только общего, но и *военного законодательства*. Это вызвано тем, что в вооруженных силах имеют место специфические отношения, регулирование которых осуществляется с помощью специальных правовых норм, действующих только в условиях военной организации.

В юридической литературе воинские правоотношения обоснованно разделяют на несколько групп относительно однородных общественных отношений, складывающихся в различных сферах военной деятельности государства:

— к первой группе относятся отношения, складывающиеся в сфере обеспечения обороны страны и безопасности государства военными методами, подготовки и применения в этих целях всех элементов военной организации государства; военного строительства; управления военной организацией государства и ее всестороннего обеспечения;

— ко второй группе относятся воинские отношения, связанные с исполнением воинской обязанности, поступлением на воен-

ную службу по контракту, прохождением военной службы, а также статусом военнослужащих;

— в третью группу включаются воинские правоотношения, связанные с поддержанием воинской дисциплины, законности и правопорядка, деятельностью органов военной юстиции;

— в четвертую группу входят воинские правоотношения, регулируемые нормами международного права, связанные с вопросами военного сотрудничества, а также ответственности за нарушение норм международного гуманитарного права<sup>2</sup>.

В чем же специфика правоотношений, которые складываются на основе норм военного законодательства?

Во-первых, субъектами этих правоотношений выступают военнослужащие, воинские должностные лица, военные организации (воинские части, соединения и т. д.).

Во-вторых, объектом данных правоотношений является поведение, действия, непосредственно связанные со строительством и деятельностью вооруженных сил (например, несение внутренней службы, боевого дежурства, выполнение служебных обязанностей воинским должностным лицом).

В-третьих, в правоотношениях, возникающих на основе военного законодательства, находят отражение специфика военной организации, военной службы, закономерности войны и вооруженной борьбы: единичность, зависимость хода и исхода войны от соотношения экономических сил воюющих государств, характера боевых действий. Преобладание административно-правовых методов в регулировании наиболее характерно для второй и третьей вышеуказанных групп воинских правоотношений, но также имеет место и в других группах, что является особенностью правового регулирования военной деятельности в государстве. Отношения, относящиеся к первой группе, регу-

<sup>1</sup> Шамаров В. М. Виды публичных правовых отношений // Военное право. 2019. № 2. С. 59—65.

<sup>2</sup> Корякин В. М. Военное право : учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 14; Военное право: учебник / под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. М.: «За права военнослужащих», 2004. С. 19; Мигачев Ю. И., Тихомиров С. В. Военное право : учебник. М.: Юрлитинформ, 2005. С. 16 – 17.

лируются также нормами конституционного (государственного) права, а к четвертой — международного права.

Правоотношения, складывающиеся на основе норм военного законодательства, имеют различное содержание. Так как нормы военного законодательства включают в себя нормы различных отраслей права: государственного, административного, финансового, уголовного, то и правоотношения, возникающие на их основе, соответственно будут государственно-правовыми, административно-правовыми, финансово-правовыми, уголовно-правовыми.

Четкое функционирование правоотношений содействует успешному решению задач боевой подготовки войск, повышению их боеспособности и боеготовности. Одновременно они обеспечивают укрепление дисциплины и прочность воинского правопорядка.

Рассматривая специфику воинских правоотношений, необходимо отдельно остановиться на их особенностях в военное время и в боевой обстановке.

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. 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<sup>1</sup>.

От военного времени следует отличать режим военного положения<sup>2</sup>, под которым понимают особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации

Федерации<sup>3</sup> в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии. Режим военного положения может существовать в военное и в мирное время, так как одним из оснований его введения является непосредственная угроза агрессии, т.е. тот период времени, когда еще не ведутся военные действия с противником и не объявлено состояние войны<sup>4</sup>.

Под боевой обстановкой понимают оперативную ситуацию, характеризующуюся вооруженным столкновением либо угрозой такого столкновения воинского подразделения с противником.

Можно отметить следующие особенности воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке:

а) возникают на основе норм законодательства как мирного, так и военного времени. Последнее представляет собой совокупность нормативных правовых актов, которые начинают действовать с введением особых государственно-правовых режимов в соответствии с законодательством страны. Законы военного времени вводятся на всей территории государства или в отдельных местностях в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии. В период вооруженных конфликтов законы военного времени включают также законы и обычаи войны. Современное состояние российской правовой доктрины и законодательства в данной области требует дополнительного развития существующих и разработку но-

<sup>3</sup> В соответствии с ч. 2 ст. 87 Конституции Российской Федерации основанием для введения Президентом Российской Федерации военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях является агрессия против Российской Федерации или непосредственная угроза агрессии.

<sup>4</sup> Непосредственной угрозой агрессии против Российской Федерации могут признаваться действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта агрессии против Российской Федерации, включая объявление войны Российской Федерации.

<sup>1</sup> Ст. 18 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне».

<sup>2</sup> Ст. 1 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении».

вых научно-обоснованных норм и принципов для правового регулирования этих правоотношений;

б) отличаются повышенной требовательностью и категоричностью к субъектам воинских правоотношений;

в) носят ярко выраженный обязывающий характер. Права и свободы субъектов сведены к минимуму;

г) существенно расширены полномочия командиров и начальников всех степеней в вопросах управления вверенными подразделениями, поддержания воинской дисциплины и правопорядка;

д) командиры (начальники) наделены дополнительной дисциплинарной властью (напр. согласно ст. 13 УВС ВС РФ командир (начальник) имеет право применить оружие лично или приказать применить оружие для восстановления дисциплины и порядка в случае открытого неповиновения подчиненного в боевых условиях, когда действия непови누ющегося явно направлены на государственную измену или срыв выполнения боевой задачи, а также при выполнении задач в условиях чрезвычайного положения»);

е) особый порядок взаимоотношений российских военнослужащих с военнослужащими противника (комбатантами) и «не сражающимися людьми» — медицинский состав, священники, гражданское население (некомбатантами), урегулированный нормами международного гуманитарного права.

Министром обороны Российской Федерации 8 августа 2001 г. утверждено Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации, которое разработано в целях изучения и соблюдения командирами, а также всеми военнослужащими международного гуманитарного права при подготовке и в ходе ведения боевых действий.

Приложение 4 к Наставлению содержит Кодекс поведения военнослужащего Вооруженных Сил Российской Федерации — участника боевых действий. Его пункты лаконичны и предельно просты:

1. Применяй оружие только против противника и его военных объектов.

2. Не нападай на лица и объекты, обозначенные отличительными эмблемами и знаками, если они не совершают враждебных действий.

3. Не причиняй излишних страданий. Не наноси большего ущерба, чем необходимо для выполнения боевой задачи.

4. Подбирай раненых, больных и терпящих кораблекрушение, которые воздерживаются от враждебных действий. Оказывай им помощь.

5. Пощади, разоружи и передай своему командиру сдавшегося в плен противника. Относись к нему гуманно. Не подвергай его пыткам.

6. Гуманно относись к гражданскому населению, уважай его собственность. Мародерство и грабеж запрещены.

7. Удерживай своих товарищей от нарушения настоящих правил. О случаях нарушений докладывай своему командиру. Нарушение этих правил не только бесчестит Отечество, но и в установленных законом случаях влечет уголовную ответственность.

Законодательство Российской Федерации учитывает положения международного гуманитарного права в части установления ответственности за его серьезные нарушения (приложение 5 к Наставлению) (см., например, ст. 356 УК РФ «Применение запрещенных средств и методов ведения войны», ст. 360 УК РФ «Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой» и др.).

К лицам, совершившим преступления против мира и безопасности человечества, предусмотренные в УК РФ, сроки давности не применяются<sup>1</sup>. В соответствии с п. 2 ст. 1 Декларации о территориальном убежище на военных преступников, совершивших военные преступления или преступления против человечности, не распространяются нормы, регулирующие право убежища<sup>2</sup>;

<sup>1</sup> Ч. 5 ст. 78 УК РФ.

<sup>2</sup> Декларация о территориальном убежище (принята на 22-й сессии резолюцией 2312 (XXII) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1967 г.

ж) особые требования к морально-психологическому обеспечению войск. Вследствие высокой динамики развития морально-психологической обстановки в боевых условиях, применения неконвенционных способов морально-психологического и вооруженного воздействия на личный состав противника, быстрого истощения морально-психологических сил противоборствующих сторон, высокой интенсивности информационно-психологического противоборства сторон конфликта, данное направление представляется особо важным. Отдельным направлением развития правовых основ морально-психологического обеспечения боевых действий должно стать правовое регулирование защиты личного состава войск от информационно-психологического воздействия противника в общей системе информационно-психологического противоборства;

з) иные особенности.

В заключение отметим необходимость детального правового регулирования воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке, которое должно проводиться в условиях мирного времени и задол-

го до наступления указанных обстоятельств. Только при этом условии удастся избежать всевозможных негативных проявлений, защитить основы конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов военнослужащих и других лиц, обеспечить оборону страны и безопасность государства (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

#### Библиография

1. Военное право: учебник / под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. М.: «За права военнослужащих», 2004. — 640 с.
2. Корякин, В. М. Военное право : учебник / В. М. Корякин. — М.: Юстиция, 2019. — 430 с.
3. Мигачев, Ю. И. Военное право: учебник / Ю. И. Мигачев, С. В. Тихомиров. — М.: Юрлитинформ, 2005. — 464 с.
4. Общая теория государства и права : академический курс в трех томах / отв. ред. М. Н. Марченко. — 4-изд., перераб. и доп. — М.: Норма, 2017. — 416 с.
5. Теория государства и права : уч. пос. / отв. ред. Чекмарев Г. Ф. (авт. колл. Мигачев Ю. И., Норенко И. В., Лобода А. Б., Тарадонов С. В., Чекмарев Г. Ф.). — М.: ВУ, 2019. — 183 с.
6. Шамаров, В. М. Виды публичных правовых отношений / В. М. Шамаров // Военное право. — 2019. — № 2. — С. 59—65.

## Theoretical and legal aspects of military legal relations in wartime and in military conditions

© Taradonov S. V.,

Sc. Law, docent the docent of the Theory and History of State and Law Department of the Military University, the docent of civil law, international private law and civil procedure, Russian University of transport and

**Annotation.** This paper discusses the theoretical and legal aspects of military legal relations, an attempt to determine their essence in relation to military activities. The features of manifestation of military legal relations in wartime and in a combat situation are considered in detail.

**Key words:** military legal relations, military legislation, wartime, combat situation, international humanitarian law.

## Конституционно-правовая модель российской нации

© Фомиченко М. П.,

доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

**Аннотация.** В статье рассматривается ряд положений, касающихся понятий «этнос», «народ», «нация», «российская нация». Вопрос национальной самоидентификации в России является одним из самых актуализированных. С одной стороны, незыблемость конституционных основ и неубедительная политическая теория; с другой — по существу полное отрицание возможности формирования в Российской Федерации гражданской нации. Всё это материализуется в хаотичность и требует упорядочения. Поэтому цель данной статьи заключается в выделении внутренне присущих российской нации особенностей и обозначении направлений, обеспечения её единства в многообразии; её предмет составили те конституционно-правовые нормы, которые направлены на упорядочение и регулирование общественных отношений, касающихся реализации положений составляющих конституционно-правовую модель российской нации. Авторское видение решения обозначенных проблем выстроено с опорой на общенаучные и частно-научные методы познания и представляется в обеспечении единства двух противоположных направлений потенциала многонационального народа Российской Федерации: восприятия себя всеми людьми России единой нацией и максимального учёта национальной специфики. Итоговым результатом обозначенных действий должен стать переход от народного к национальному суверенитету, от механизмов действия первоначальной учредительной власти к безусловному действию механизмов установленной учредительной власти.

**Ключевые слова:** Конституция, многонациональный народ Российской Федерации (российская нация), этнический ряд: род, племя, народность, нация.

«Дайте понятиям точное толкование, и вы освободите мир от половины заблуждений» — завещал французский философ Рене Декарт (1596—1650).

В полной мере это высказывание относится и к такому понятию, как «нация». Относительно него, прежде всего, отметим следующее:

1) оно производно от понятий «этнос» и «народ», используемых для обозначения объективной реальности в виде человеческого сообщества и является высшей ступенью их развития;

2) в свою очередь понятия «этнос» и «народ» есть синонимы по отношению друг к другу. Однако эти синонимы имеют особую специфику, заключающуюся в их акцентированном предназначении: «этнос» — для обозначения статики, а «народ» — динамики объективной реальности в виде человеческого сообщества.

В связи с этим весьма важным является уместность персонального употребления каждого из этих понятий. Сложившаяся практика настойчиво указывает на необхо-

димость расстановки акцентов их использования. Отступления от данного правила мешают достижению цели, а нередко и вредят этому, в чём, как раз, и заключается актуальность проблемы.

Устоявшаяся практика свидетельствует о том, что термин "этнос" используется для обозначения свершившегося факта результата развития человеческого сообщества на конкретном историческом этапе формирования самого себя [вначале это были род и племя (первобытное общество), в дальнейшем — народность (рабовладельческое и феодальное общества), и, наконец — нация (капиталистическое общество)].

При использовании термина "этнос" упор делается на: а) характеристике определённого уровня исторического развития человеческого сообщества; б) фиксации его своеобразной обособленности, замкнутости, изолированности.

Термин "народ" используется для обозначения совокупности территориальной, надэтнической и политической общности, обладающей особым политико-

правовым свойством, носящим название «народный суверенитет», которая, используя определённый механизм поступательного движения, порождает нечто особенное: государство, религию, цивилизацию. При использовании термина «народ» упор делается на динамике движения, открытости, масштабности.

При исследовании соотношения понятий "этнос", "народ" и "нация" следует иметь ввиду весьма важное обстоятельство: их надо рассматривать в комплексе, поскольку нация есть высшая ступень развития этноса и народа. Именно эта ситуация способствует зарождению и существованию двух противоположных моделей касательно понятия "нация". Опираясь на акцентированные трактовки понятий "этнос" и "народ", учёное сообщество и мировая практика при определении понятия "нация" используют два противоположных концептуальных подхода (две модели): а) биологический (этнотация) и б) гражданско-политический (согражданство).

*Концепция (модель) "биологического происхождения"* или теория этнотации со второй половины XX в. стремительно теряет позиции. Исторические исследования показали, что нации в Западной Европе образовались в эпоху раннего Нового времени (XV в.), а в других регионах ещё позже — в Восточной Европе в XIX в., в Азии и Африке — XX в. Поэтому весьма проблематично возводить их к какому-либо одному этносу, более высокой ступенью развития которого является данная нация.

*Концепция (модель) "согражданства"* тесно связана с государственным механизмом. Вне государства правомерно говорить об этносе, о народности, о национальности, но не о народе и не о нации. Колонии и угнетённые народы к нациям отношения не имели. Например, в Лиге Наций было представлено лишь четыре африканские нации: Египет, Либерия, ЮАС и Эфиопия<sup>1</sup>. Не слу-

чайно в преамбуле Устава ООН закреплено положение: Мы *народы* объединённых *наций*, преисполнены решимости избавить грядущие поколения от бедствий войны, вновь утвердить веру в основные права человека, объединить наши усилия для достижения этих целей.

При этом следует иметь ввиду весьма существенное обстоятельство: народ и нация обладают различным по содержанию политико-правовым свойством, именуемым в первом случае "народным суверенитетом" (народ — источник первоначальной учредительной власти, которая появляется в результате общественных потрясений, вследствие чего старый конституционный порядок уступает место новому); во втором, — "национальным суверенитетом" (нация — источник установленной учредительной власти, предназначение которой — последующие изменения Основного закона и создание механизмов реализации отдельных наиболее значимых его положений). Речь идёт о действиях власти в соответствии с волей народа, волей нации<sup>2</sup>.

А какая модель сложилась в России?

В России действуют обе концепции (модели), порождающие нацию: а) биологическое происхождение и б) согражданство.

Закрепив формулу «многонациональный народ Российской Федерации», Конституция Российской Федерации, с одной стороны, зафиксировала различные содержательные характеристики понятий «народ» и «нация». С другой — употребив данный термин, Конституция Российской Федерации определила перспективу формирования единой гражданской нации страны, единого народа — «россияне».

Анализ конституционной формулы «многонациональный народ Российской Федерации» даёт основание рассматривать её с двух сторон. С одной стороны, в ней зафиксированы различные содержательные характеристики понятий «народ» и «нация»: народ — население государства, нация — этнос. С другой стороны, определяется пер-

<sup>1</sup> Тишков В. А., Шабаев Ю. П. Как понимать "народ" и "нацию"? // Гл. 4 в учебнике для вузов "Этнополитология: политические функции этничности" / Тишков В. А., Шабаев Ю. П. М.: Изд. Московского университета, 2011. С. 75—94.

<sup>2</sup> Фомиченко М. П. Учредительная власть: конституционно-правовые вопросы : монография. М.: Изд. "Книга по требованию", 2017.

спектива формирования единой гражданской нации страны, основополагающим условием достижения которой является наличие общей мировоззренческой матрицы, общего воззрения на мир.

Перспективы решения этого вопроса сформулированы в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в 1994 г., в котором отмечается, что национальные проблемы современной России «будут решаться на основе заложенного в Конституции понимания нации как согражданства».

Речь идет о том, что постепенное формирование «российской нации» как сообщества всех проживающих на территории России этносов предполагает не становление некой «единой национальной общности», а такого духовно-психологического самочувствия наших народов, при котором их принадлежность к гражданам единого российского государства будет играть всё большую роль. Это сверхэтническая совокупность всех граждан страны. По данным проводимых исследований, само название «россияне» занимает первое место по позитивности восприятия.

Между тем в Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 дано краткое определение российской нации. Формулировка заключается в следующих словах: она (Стратегия) «призвана развивать потенциал многонационального народа Российской Федерации (российской нации) и всех составляющих его народов (этнических общностей)».

На заседании Совета по международным отношениям в Астрахани 31 октября 2016 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил, что для действительного развития потенциала многонационального народа Российской Федерации нужен закон о российской нации<sup>1</sup>. Его

ориентиры представлены в Указе Президента Российской Федерации от 6 декабря 2018 г. № 703 «О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утверждённую Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666». Дано более конкретное определение российской нации: "Многонациональный народ Российской Федерации (российская нация) — сообщество свободных равноправных граждан Российской Федерации различной этнической, религиозной, социальной и иной принадлежности, обладающих гражданским самосознанием".

Задача состоит в том, чтобы углублять осознание реально существующей общероссийской общности, общероссийской идентичности, чтобы выстраивать региональное на крепком и общем для всех российском знаменателе. Его суть — соавторство в исторических, культурных, научных и прочих достижениях нашей общей нации — многонационального народа Российской Федерации.

Главный вопрос: как соединить многообразие страны и этнокультурное развитие отдельных общностей и регионов с проектом гражданской нации и обеспечением гражданского единства?

Прежде всего, в этом плане ощущается настоятельная необходимость национальной идеи. Национальная идея есть практически у любого народа. Это, по сути, то, что создает народ, что объединяет его. К сожалению, у России сейчас нет внятной и чётко провозглашенной национальной идеи. Почему? На момент принятия Конституции Российской Федерации победило утверждение о благодетельности неограниченной свободы личности без всякой оглядки на общество. Прошедшие годы убедительно показали, что этот догмат неработоспособен, что теории, основанные на нём, дают рекомендации, гарантированно несовместимые с жизнью. К тому же в статье 13

<sup>1</sup> Путин В. В. Выступление на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по международным отношениям, посвящённом актуальным вопросам реализации Стратегии государственной национальной политики

Российской Федерации на период до 2025 года. 31 октября 2016 г. Астрахань // Вестник Российской нации. 2016. № 6.

Конституции России запрещена какая бы то ни было государственная идеология. То есть, по сути, запрещена явным образом формулируемая народная идея.

Где выход? В обеспечении единства двух противоположных направлений потенциала многонационального народа Российской Федерации — единства и многообразия. И именно это должно найти отражение в Конституции страны, конкретно в ст. 13.

Что конкретно для этого необходимо современной России?

*Первое* — добиваться: восприятия себя всеми людьми России единым народом, единой нацией с общими менталитетом, психологией, взглядами на свою жизнь и окружающий мир, достижениями и бедами; создания и сохранения социального и политического мира в едином государстве.

Этот менталитет должен стать идеей идей, интеграционной идеологией, закреплённой в Основном законе России (конкретно в ч. 1 ст. 13). Суть этой идеологии должна заключаться в том, что отношения между людьми должны выстраиваться на крепком и общем для всех российском знаменателе — единой тысячелетней духовной традиции, выражающейся в их соборности и полнокровном сотворчестве всей многовековой и славной истории единого Отечества<sup>1</sup>.

Её составляющими могут быть такие всеобъемлющие события из жизни страны, которые воплощены и увековечены в наиболее осязаемых и не оставляющих никого равнодушным проявлениях, как например "Бессмертный полк"

В этом же плане весьма актуальны национальные проекты России, вопросы их реализации. Одиннадцать из них определены в одиннадцати майских указах Президента России от 7 мая 2012 г. и двенадцать национальных проектов представлены в одном указе от 7 мая 2018 г. № 204. Каждый из национальных проектов — это комплексная программа мероприятий, направленных на стабилизацию положения в той

или иной сфере жизнедеятельности нации. В них запланированы меры, направленные на решение "точечных" проблем в затрагиваемых сферах, и денежные средства выделяются не на абстрактное "развитие отрасли", а на конкретные цели. Их "точечность" даёт возможность максимального участия россиян в их реализации. Результат будет зависеть от всей нации, осознания ею необходимости осуществления каждого проекта и максимальной сплочённости при единстве воли и ума, сил и старания для достижения обозначенных национальных целей.

*Второе* — осуществить максимальный учёт национальной специфики.

Речь идёт о конкретном (персональном) подходе в реализации прав различных народов России: русского, коренных малочисленных, национальных меньшинств, коренных титульных.

Наши народы очень чувствительны к фальши, несправедливости. В то же время всем им, без исключения, присущи такие свойства, как милосердие, сопереживание, сострадание. В целом данная сторона вопроса предполагает толерантность народов друг к другу. От того, что в российском паспорте вычеркнули графу о национальности, ничего не изменилось. Жизнь это подтверждает. И не изменится, пока не прекратится хула «плохих народов, наций». Путеводителем здесь должны стать слова великого Расула Гамзатова: «Мне все народы очень нравятся, и трижды будет проклят тот, кто вздумает, кто попытается чернить какой-нибудь народ»<sup>2</sup>.

*Третье* — реформирование политической власти в стране должно стимулировать переход наших соотечественников на «гражданский стиль поведения» и заключаться в пунктуальном выполнении ст. 3 Конституции Российской Федерации.

Феномен народовластия многозначен и включает в себя естественное потенциальное право любого народа (в том числе и многонационального российского народа — нации) на фактическое обладание властью, на осуществление власти, на процесс

<sup>1</sup> Медведев С. В., Хомяков В. Е., Белокур В. М. Национальная идея. М.: Современные тетради, 2005. С. 163.

<sup>2</sup> Гамзатов Р. Вечный бой. Стихи и поэмы. М.: Военное издательство, 1988.



осуществления публичной власти и различные формы реализации властных prerogative<sup>1</sup>. Нация как источник установленной учредительной власти должна по максимуму реализовывать весь арсенал накопленного практического опыта (международного и отечественного) использования различных способов осуществления процедурных действий осуществления власти.

В России, к сожалению, сложилось так, что на законодательном уровне декларируется одно, на практике реализуется противоположное. Так было в 1993 г., когда вместо предусмотренной законом Конституционной комиссии, разработавшей Конституцию Российской Федерации, было создано нелегитимное Конституционное совещание, проект Конституции которого в итоге и был принят в качестве Основного закона. Установленная власть была заменена на первоначальную, в процессе её осуществления участвовал народ, но не нация.

К сожалению, ситуация сегодняшнего дня мало чем отличается от ситуации 25-летней давности. В ч. 1 ст. 3 Конституции Российской Федерации отмечается, что "...единственным источником власти в Российской Федерации является её многонациональный народ". Далее в ч. 3 подчёркивается, что "Высшим непосредственным выражением власти народа является референдум...". В этом как раз и заключается проблема, поскольку вынести на всенародное голосование проект новой Конституции Российской Федерации вправе только Конституционное Собрание. Сам же порядок принятия Конституционным Собранием такого решения, а также порядок вынесения на всенародное голосование проекта новой Конституции Российской Федерации определяется Федеральным конституционным законом, принимаемым в соответствии со ст. 135 Конституции Российской Федерации. Однако это тоже декларация, так как Федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании

до сих пор так и не принят. А ведь речь идёт о установленной учредительной власти, источником которой является нация.

Таким образом, поскольку основой России, костяком её власти и демократических институтов является многонациональный народ как единая общность (российская нация), постольку управление государственными и общественными делами самим народом (нацией), уполномоченными им институтами гражданского общества и органами публичной власти, действующими под контролем многонационального народа (российской нации), становится точкой отсчёта всех преобразований, больших и малых. Это та "золотая нить", которая связывает все народы России в одну могучую нацию. Именно об этом пишет в своей статье "Буква и дух Конституции" Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Зорькин<sup>2</sup>.

#### Библиография

1. Авакьян, С. А. Публичная власть и представительство: организационные, социальные и персоналистские начала (конституционно-правовой взгляд) / С. А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. — 2014. — № 11. — С. 20—29.
2. Зорькин В. Буква и дух Конституции / В. Зорькин // Российская газета, 10 октября 2018 г.
3. Медведев, С. В. Национальная идея / С. В. Медведев, В. Е. Хомяков, В. М. Белокур. — М.: Современные тетради, 2005.
4. Тишков, В. А. Этнополитология: политические функции этничности : учебник / В. А. Тишков, Ю. П. Шабаетов. — М.: Изд. Московского университета, 2011.
5. Фомиченко, М. П. Учредительная власть: конституционно-правовые вопросы : монография / М. П. Фомиченко. — М.: Издательство "Книга по требованию", 2017. — 468 с.

<sup>1</sup> Авакьян С. А. Публичная власть и представительство: организационные, социальные и персоналистские начала (конституционно-правовой взгляд) // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 11. С. 20—29.

<sup>2</sup> Зорькин В. Буква и дух Конституции // Российская газета, 10 октября 2018 г.

## Constitutional and legal model of the Russian nation

© Fomichenko M. P.,

Doctor of Law, Professor of Constitutional and international Law of All-Russian State University of Justice (RLA Russian Ministry of Justice)

**Annotation.** The article discusses a number of provisions relating to the concepts of "ethnos", "people", "nation", "Russian nation". The issue of national identity in Russia is one of the most relevant. On the one hand, the vagueness of the constitutional foundations and unconvincing political theory; on the other hand, the complete denial of the possibility of forming a civil nation in the Russian Federation. All this materializes into chaos and requires ordering. Therefore, the purpose of this article is to highlight the intrinsic features of the Russian nation and the designation of areas to ensure its unity in diversity; its subject was those constitutional and legal norms that are aimed at the regulation and regulation of social relations relating to the implementation of the provisions of the constitutional and legal model of the Russian nation. The author's vision of solving these problems is based on General scientific and private scientific methods of cognition and is represented in ensuring the unity of the two opposite directions of the potential of the multinational people of the Russian Federation: the perception of all people of Russia as a single nation and maximum consideration of national specifics. The final result of these actions should be the transition from people's sovereignty to national sovereignty, from the mechanisms of action of the original constituent power to the unconditional action of the mechanisms of the established constituent power.

**Keywords:** constitution, multinational people of the Russian Federation (Russian nation), ethnic group: race, tribe, nation, people of Russia: Russian — state-forming, indigenous minorities, indigenous title.

---

## Военные аспекты административного права

### Понятие и система правового регулирования деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации

© Минтягов С. А.,

капитан, адъюнкт кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

**Аннотация.** В статье раскрываются понятие и система правового регулирования деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации. Под понятием «правовое регулирование деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации» автор понимает целенаправленный процесс воздействия государственных органов на правоотношения, возникающие в процессе и по поводу деятельности военной полиции, при помощи специальных юридических средств и методов с целью их упорядочения. В свою очередь систему правового регулирования деятельности органов военной полиции, по мнению автора статьи, составляет совокупность правовых норм, определяющих правовое положение военной полиции, а также правовой статус отдельных должностных лиц военной полиции. Кроме этого в данной статье осуществлена классификация нормативных правовых актов по вопросам военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации.

**Ключевые слова:** военная полиция; правовое регулирование; нормативные правовые акты.

Особая актуальность вопросов правового регулирования деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации приобретает в контексте становления и развития нового военного органа правопорядка, а также на фоне роста роли органов военной полиции в современной армии. Обеспечить реальное, качественное и эффективное действие норм права, регулирующих деятельность военной полиции, возможно лишь на основе их научного системного анализа.

Для решения научной задачи, поставленной в настоящей статье, в первую очередь, необходимо исследовать само понятие «правовое регулирование», определить специфику его осуществления, а также особенности его предмета. Кроме этого, необходимо дать определение понятию «правовое регулирование деятельности военной полиции».

Под правовым регулированием современная теория права понимает систему правовых средств, с помощью которых осуществляется упорядоченность обществен-

ных отношений в соответствии с целями и задачами правового государства<sup>1</sup>.

Как указывает С. Г. Соловьев, правовое регулирование как вид социального регулирования призвано обеспечивать законность и правопорядок в обществе<sup>2</sup>. При этом, по мнению указанного автора, предполагается создание системы материальных и процессуальных норм, рассчитанных на правомерное (позитивное) поведение участников правоотношений, предусматривающих реакцию общества на нарушение установленных предписаний, а также направленных на защиту сложившихся в нем отношений.

Правовое регулирование — это процесс осуществления юридической функции государства, состоящей в реализации правового воздействия на общественные отношения<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Хропанюк В. Н. Теория государства и права / Под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1997. С. 341—342.

<sup>2</sup> Соловьев С. Г. Понятие предмета правового регулирования и его взаимосвязь с другими юридическими категориями // Вестн. Перм. ун-та. Юрид. науки. 2012. № 1. С. 47.

<sup>3</sup> Малько А. В., Матузов А. В. Теория государства и права : курс лекций / 2-е изд., перераб. и доп. М., 2001. С. 622.

По мнению авторов коллективной монографии «Научные концепции развития российского законодательства», именно целостность правового регулирования позволяет обеспечивать прогнозирование, т.е. выявление корреляций между правовыми регуляторами и между ними и объектами будущего воздействия<sup>1</sup>.

Попробуем теперь обратиться к тому, как толкуют понятие правового регулирования юридические словари.

Согласно определению правового регулирования в Большом юридическом энциклопедическом словаре, правовое регулирование представляет собой процесс воздействия государства на общественные отношения с помощью юридических норм (норм права)<sup>2</sup>. Предметом правового регулирования является определенная форма общественных отношений, которая закрепляется соответствующей группой юридических норм. Под методом правового регулирования понимается способ воздействия юридических норм на общественные отношения. Аналогичное определение дано и в Большом юридическом словаре<sup>3</sup>.

Общеизвестно, что отнюдь не все сферы общественной жизни урегулированы законодательно. Речь идет обо всех тех сферах общественной жизни, которые еще не урегулированы законодательно (именно не урегулированы, а не «придуманы» законодателем), но требуют правовой защиты, охраны со стороны государства.

Подчеркнем, что в настоящем исследовании перед автором не стоит задача обосновать те или иные факторы происхождения и формирования права. Основная задача заключается в том, чтобы обосновать, что понимается под правовым регулированием

применительно к сфере деятельности военной полиции.

Правовое регулирование — это сложный и многосоставной процесс, который нельзя понимать только как государственное (законодательное) регулирование общественных отношений. Ученые О. С. Иоффе и М. Д. Шаргородский<sup>4</sup>, определяя специфические функции права, понимали правовое регулирование как «классовый регулятор общественных отношений».

Таким образом, правовое регулирование, осуществляемое в сфере законотворчества, можно подразделить на три составляющие:

1) процесс поиска и формулирования норм права, при этом данные нормы формируются в обществе спонтанно;

2) законотворческий процесс, т.е. закрепление указанных норм права в государственных нормативных правовых актах, придание им официальной внешней формы выражения, а также определение и закрепление соответствующих санкций за их нарушение;

3) процесс создания особых «организационных», «функциональных» правил, определяющих цели, структуру и функции всей системы или структуры организации общества в рамках государственного правления, воплощающих нормы права в жизнь.

Правовое регулирование есть сложный, комплексный процесс упорядочения общественных отношений, который не состоит только в регулировании общественных отношений при помощи законодательных положений.

В соответствии с указанной целью определяются и задачи правового регулирования в конкретных сферах его осуществления. Конкретные задачи правового регулирования, в свою очередь, определяются особенностями его предмета. Познание основ организации и функций органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации требует изучения значительного количества законодательных и иных правовых актов.

<sup>1</sup> Научные концепции развития российского законодательства : моногр. / С. Е. Нарышкин [и др.]; 7-е изд., доп. и перераб. М., 2015. С. 544.

<sup>2</sup> Большой юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А. М. Прохоров; ред. группа: Н. М. Ланда и др.; 2-е изд., перераб. и доп. М.: СПб.: Норинт, 1999. С. 520.

<sup>3</sup> Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. М., 1999. С. 525.

<sup>4</sup> Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М.: «Юридическая литература», 1961.

Таким образом, подводя промежуточный итог исследуемого вопроса, можно констатировать, что понятие «правовое регулирование» достаточно глубоко исследовано в теории права. В рамках настоящей статьи видится необходимым конкретизировать его применительно к деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации. Ведь являясь разновидностью социального регулирования, правовое регулирование деятельности военной полиции в особых, специфических условиях жизнедеятельности Вооруженных Сил имеет цели, характеристики и условия реализации, характерные только для этой сферы.

Для более полного определения сущности правового регулирования деятельности военной полиции необходимо раскрыть систему правового регулирования.

Систему правового регулирования деятельности органов военной полиции составляет совокупность правовых норм, определяющих правовое положение военной полиции, а также правовой статус отдельных должностных лиц. Система правового регулирования деятельности военной полиции является многоуровневой и соответствует иерархии нормативных правовых актов: международные акты (конвенции, декларации, соглашения, договоры Российской Федерации); Конституция Российской Федерации; федеральные конституционные законы; федеральные законы; подзаконные нормативные правовые акты (положения, инструкции, приказы).

Такое множество актов, регулирующих деятельность военной полиции, и содержащиеся в них конкретные правовые предписания в значительной мере объясняется многообразием направлений деятельности военной полиции<sup>1</sup>. Все эти нормативные акты призваны выполнять в высшей степени ответственную задачу. В силу этого требуется особо тщательная их правовая регламентация. Требование тщательности обусловлено в первую очередь стремлением

свести к минимуму или полностью исключить вероятность, скажем, «некачественной» работы органов военной полиции, которая может пагубно отразиться на судьбах военнослужащих, нанести непоправимый ущерб их правам и свободам.

Для системного изучения и анализа нормативных правовых актов, составляющих основу деятельности военной полиции, необходимо разделить их на соответствующие группы (классифицировать), применяя при этом традиционно выделяемые в теории права критерии классификации: по действию нормативных правовых актов во времени и пространстве.

Термин «группировать» означает объединять в группы или классифицировать<sup>2</sup>. Классификация происходит от слова классифицировать (лат. *classis* — разряд, *facere* — делать), т.е. распределять множество объектов на классы (разряды, группы) в зависимости от общих признаков<sup>3</sup>.

Весь перечень нормативных правовых актов, регулирующих деятельность военной полиции, можно разделить на три группы. Первая — нормативные правовые акты, регулирующие деятельность военной полиции на территории Российской Федерации; вторая — нормативные правовые акты, регулирующие деятельность военной полиции за пределами Российской Федерации, и третья — нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность военной полиции в период непосредственной угрозы агрессии и военное время, выполнении боевых и специальных задач в условиях военного конфликта и выполнении задач боевой службы. При этом первую и вторую группу можно выделить как пространственную, а третью — как пространственно-временную.

К первой группе нормативных актов по иерархии юридической силы можно отнести: Конституцию Российской Федерации,

<sup>2</sup> Большой юридический словарь [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://determiner.ru/termin/voennoe-vremja.html#item-1000> (дата обращения 10.04.2018).

<sup>3</sup> Толковый словарь русского языка // [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: <https://www.vedu.ru/expdic/> (Дата обращения 25.02.2019).

<sup>1</sup> Минтягов С. А. Военная полиция Вооруженных Сил Российской Федерации в системе военных правоохранительных органов // Военное право. 2017. № 1. С. 234—241.

федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, а также ведомственные нормативные правовые акты.

Среди нормативных правовых актов, на основании которых осуществляется функционирование деятельности органов военной полиции, ведущее место принадлежит Конституции Российской Федерации. Это определяется тем, что Конституция имеет высшую юридическую силу и применяется на всей территории Российской Федерации. В силу ч. 1 ст. 15 Конституции Российской Федерации законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

На законодательном уровне деятельность военной полиции регулируется Федеральным законом от 3 февраля 2014 г. № 7-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации», который внес изменения и дополнения, касающиеся различных аспектов деятельности военной полиции в десять федеральных законов и три кодекса<sup>1</sup>.

Более детальное правовое регулирование деятельности военной полиции на подзаконном уровне осуществляется Уставом военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 161.

УВП ВС РФ определил основные направления её деятельности, функции и задачи. Кроме этого, Уставом определены полномочия военной полиции и военнослужащих военной полиции, в том числе в отношении военнослужащих других органов, включая случаи и порядок применения военнослужащими военной полиции физической силы, огнестрельного оружия и специальных средств.

<sup>1</sup>Корякин В. М. Деятельность военной полиции в Российской Федерации узаконена (обзорный комментарий к Федеральному закону от 3 февраля 2014 г. № 7-ФЗ) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 3. С. 2—5.

Как отмечает Ю. Н. Туганов, УВП ВС РФ, по сути, является олицетворением преемственности в отечественной традиции правового развития, став продолжением тех изменений, которые были положены со дня создания указанного органа военного управления Федеральным законом от 3 февраля 2014 г. № 7-ФЗ<sup>2</sup>.

По многим своим параметрам УВП ВС РФ совершил серьезный прорыв в закреплении её правового положения. Главной задачей данной структуры официально признается защита жизни, здоровья, прав и свобод военнослужащих. На первый план выдвигаются задачи по обеспечению законности, гуманизма, гласности, соблюдению прав и свобод человека и гражданина, централизации управления органами, воинскими частями, подразделениями и организациями военной полиции. Уставом военной полиции военные полицейские наделяются достаточными правами, которые взаимосвязаны с возложенными на них обязанностями и которые обеспечивают эффективное выполнение возложенных на военную полицию задач.

Важное место в правовом регулировании деятельности военной полиции занимают общевоинские уставы Вооруженных Сил:

— УВС ВС РФ определяет общие права, обязанности, ответственность, правила поведения и воинской вежливости военнослужащих, в том числе и военнослужащих военной полиции;

— УГ и КС ВС РФ определяет выполнения задач гарнизонной службы. В соответствии с данным уставом на органы военной полиции возложены задачи гарнизонной службы;

— ДУ ВС РФ регламентирует права командиров и начальников по применению мер обеспечения производства по материалам о дисциплинарных проступках, особый порядок применения дисциплинарного взыскания к военнослужащим военной по-

<sup>2</sup>Туганов Ю. Н. Устав военной полиции и возможности его применения к военнослужащим других войск, воинских формирований и органов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 9. С. 2—7.

лиции, а также дисциплинарные полномочия начальника органа военной полиции в особых случаях.

Правовая база, регламентирующая деятельность военной полиции, не ограничивается вышеперечисленными источниками. Многие правовые положения, регулирующие отдельные вопросы деятельности военной полиции, отражены в ведомственных нормативных актах.

К основным ведомственным нормативным актам можно отнести приказы Министра обороны Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 1111 «О деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации» и от 15 марта 2016 г. № 100 «Об утверждении Положения о Главном управлении военной полиции Министерства обороны Российской Федерации».

Ведомственные нормативные правовые акты в виде приказов, директив, наставлений заслуживают отдельного внимания. О них можно говорить как о правилах, развивающих общие установочные нормативы, закрепленные правовыми актами большей юридической силы и которые в современной довольно сложной жизни часто нуждаются в детализации и конкретизации. Из сказанного следует, что ведомственные правовые нормы — это «вторичные», производные от норм, обладающих по отношению к ним большей юридической силой правила поведения, которые развивают основные положения федеральных законов, указов Президента Российской Федерации и нормативных актов Правительства Российской Федерации.

Примером таких норм могут служить приказ Министра обороны Российской Федерации от 24 ноября 2017 г. № 707 «Об определении Порядка заключения договора с потерпевшими, свидетелями и иными участниками уголовного судопроизводства» и приказ Министра обороны Российской Федерации от 24 ноября 2017 г. № 706 «Об определении Порядка заключения договора с защищаемым лицом либо направления ему предписаний, соблюдение которых необходимо для обеспечения его безопасности». Данные приказы изданы в соответствии с ч. 6 ст. 18 Федерального закона от 20 августа

2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» и ч. 4 ст. 14 Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» соответственно.

Тем не менее, в отдельных случаях ведомственные нормативные акты сами устанавливают первичные нормы, как правило, процессуального характера. Иллюстрацией сказанного является приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 ноября 2013 г. № 825 «О проведении проверок по поступившим в подразделения военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации сообщений о правонарушениях»<sup>1</sup>.

Помимо этого, ведомственные нормы облакаются также в форму нормативных договоров (соглашений). К числу таковых можно отнести соглашение о взаимодействии и координации деятельности Минобороны России и МВД России по вопросам обеспечения правопорядка, заключенного 15 декабря 2017 г.<sup>2</sup>

Ведомственные нормативные акты в механизме правового регулирования деятельности военной полиции могут не только устанавливать запреты и юридические обязанности, но и изменять уже существующие воинские правоотношения либо вносить в них коррективы. Например, согласно приказу Министра обороны Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 666<sup>3</sup> на органы военной полиции возложены: а) полномочия по проверке полноты и своевременности принимаемых командирами воинских частей как органами дознания мер, направленных на повышение эффективности реализации ими полномочий по выявлению и пресечению преступлений; б) полномочия по контролю за организацией работы и ме-

<sup>1</sup> Приказ официально опубликован не был.

<sup>2</sup> Текст Соглашения официально не опубликован.

<sup>3</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 666 «О мерах по повышению эффективности процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации».

тодическая помощь командирам воинских частей как органам дознания.

Кроме этого, на органы военной полиции возложены функции органа дознания, для чего военная полиция в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 31 января 2015 г. № 50 «О процессуальной деятельности органов дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации» наделяется следующими полномочиями: 1) прием, регистрация и проверка сообщений о преступлениях и принятие по ним уголовно-процессуальных решений; 2) производство неотложных следственных действий по уголовным делам о преступлениях, по которым производство предварительного следствия обязательно.

Проведенный анализ правовых норм ведомственного уровня свидетельствует о том, что возникновение данных норм связано, прежде всего, с нормотворческой компетенцией соответствующих государственных органов, либо с прямым указанием на это самого закона. Другими словами, если имеются какие-либо предписания, содержащиеся в нормативном акте, который обладает большей юридической силой, то, как правило, это может привести к необходимости разработки и принятия норм, например, в виде подзаконных и ведомственных нормативных актов, тех актов, которые обладают меньшей юридической силой. Так, например, в ст. 15 УВП ВС РФ говорится, что состав, организационная структура и штатная численность органов и подразделений военной полиции определяются Министром обороны Российской Федерации в пределах установленной штатной численности военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил с учетом условий дислокации, объема и характера выполняемых задач.

Как уже говорилось выше, с помощью ведомственных нормативных актов осуществляется детализация законодательных установок и иных нормативных документов. Как справедливо отмечал С. Н. Жевакин, ведомственные нормативные акты «во-первых, ... значимы как компонент механизма действия права. Они доводят требования закона до адресата и организуют ре-

ализацию этих требований. Во-вторых, ведомственные нормативные акты, организуя реализацию законодательных требований, неизбежно вносят в механизм действия реализуемых норм дополнительные детали»<sup>1</sup>.

Большое количество ведомственных нормативных актов, регулирующих различные вопросы деятельности органов военной полиции, говорит о важности ведомственного нормотворчества. При этом много вопросов до сих пор остаются неурегулированными, что не способствует повышению эффективности деятельности органов военной полиции.

Правовые нормы, регулирующие деятельность военной полиции, характеризуются следующими основными чертами:

- они базируются на нормах международного права;
- они детализируют положения федеральных законов, создают механизм реализации конституционных положений;
- издание новых нормативных актов осуществляется с учетом складывающейся обстановки и потребностей в урегулировании правоотношений в деятельности военной полиции;
- наличие в них четких нормативных требований (предписаний), предназначенных для специализированных субъектов реализации (исполнителей), например, конкретных должностных лиц военной полиции (дознателей, военнослужащих военной автомобильной инспекции и др.) или реализацию конкретного направления деятельности военной полиции;
- они могут рассматриваться как один из способов правового воспитания или средство повышения правовой культуры и профессиональной квалификации военнослужащих и работников военной полиции;
- законное применение ведомственных нормативных актов является одним из основных условий для оптимального и эффективного решения поставленных перед военной полицией задач.

<sup>1</sup> Жевакин С. Н. Ведомственные нормативные акты Российской Федерации: краткий аналитический обзор // Государство и право. 1996. № 11. С. 99—101.



Рассмотрим далее вторую группу нормативных актов, регулирующих деятельность военной полиции за пределами Российской Федерации.

Правовыми основами пребывания российских войск за границей, включая военную полицию, являются международные договоры, предусмотренные ст. 102 Устава Организации Объединенных Наций, Венской конвенцией о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. Согласно указанным нормативным международным источникам, все договоры должны соответствовать общепризнанным принципам и нормам международного права, гарантировать уважение суверенитета государств, принимающих войска, соблюдение войсками законодательства страны пребывания, невмешательство во внутреннюю и внешнюю политику этих стран, неприменение в отношении их силы или угрозы силой.

К данной группе актов также можно отнести: Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Абхазия от 17 сентября 2008 г.; Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.; Договор о дружбе и сотрудничестве между СССР и Сирийской Арабской Республикой от 8 октября 1980 г.; Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия от 17 сентября 2008 г.

Правовое положение военнослужащих определяется международными договорами и национальными законодательствами государств.

Далее в рамках настоящей статьи рассмотрим нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность военной полиции в период непосредственной угрозы агрессии и военное время, выполнении боевых и специальных задач в условиях военного конфликта и выполнении задач боевой службы, относящиеся к третьей группе.

В период проведения командно-штабных учений, связанных с передислокацией войск, а также в условиях военных действий, с начала своего создания органы военной полиции находятся вместе с вой-

сками и осуществляют возложенные на них функции.

Указанные в третьей группе нормативные правовые акты можно разделить на три самостоятельные подгруппы:

1) нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность военной полиции в период непосредственной угрозы агрессии и военное время (именно такая формулировка предусмотрена ст. 38 УВП ВС РФ);

2) нормативные правовые акты, регулирующие выполнение боевых и специальных задач в условиях военного конфликта, в том числе за пределами территории Российской Федерации;

3) нормативные правовые акты, регулирующие выполнение военной полицией задач боевой службы, предусмотренные ст. 37 УВП ВС РФ.

Рассмотрим нормативные правовые акты первой подгруппы более подробно.

Ст. 38 УВП ВС РФ установлено, что деятельность, функции и полномочия военной полиции в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время определяются, в том числе и Боевым уставом военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, утверждаемым Министром обороны Российской Федерации. В настоящее время разработан и проходит согласование проект данного боевого документа военной полиции. Боевой устав будет регламентировать деятельность военной полиции в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время.

Для исследования деятельности военной полиции в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время необходимо подвергнуть научному исследованию сами понятия «период непосредственной угрозы агрессии» и «военное время».

Понятие «военное время» различные словари трактуют практически одинаково.

Военное время, согласно военно-юридическому энциклопедическому словарю это период нахождения Российской Федерации в состоянии войны с другим государством или группой государств с момента объявления федеральным законом состояния войны или фактического начала воен-

ных действий, а в случае их продолжения после объявления срока — не ранее их фактического прекращения<sup>1</sup>.

Большой юридический словарь определяет понятие военное время как период, когда государство находится в состоянии войны с другой страной. При этом состояние войны возникает с момента её объявления высшим органом государственной власти либо с момента фактического начала военных действий<sup>2</sup>.

Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» определяет военное время как период с момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий до момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения. Согласно п. 1. ст. 18 вышеназванного закона 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.

Разработанный Главным управлением военной полиции проект Боевого устава военной полиции, по нашему мнению, должен стать основополагающим документом для должностных лиц органов и подразделений военной полиции при обеспечении их практической деятельности по организации и выполнению задач, возложенных на органы и подразделения военной полиции, в угрожаемый период и военное время.

Разработка Боевого устава военной полиции является важным шагом в правовом регулировании деятельности военной полиции при выполнении боевых и специальных задач. Сущность Боевого устава военной полиции, в отличие от других боевых уставов Вооруженных Сил, которые содержат нормы о порядке ведения боя, должна за-

ключаться в закреплении норм (правил, задач, полномочий и т.п.) позволяющих в практическом плане решить именно те задачи, которые возложены на военную полицию с учетом специфики её деятельности.

Далее рассмотрим вторую подгруппу нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность военной полиции при выполнении специальных и боевых задач, в том числе за пределами территории Российской Федерации.

Основные правила ведения войны (боевых действий) установлены Гаагскими<sup>3</sup> и Женевскими конвенциями<sup>4</sup>.

В национальном законодательстве нашей страны данные положения закреплены в Стратегии национальной безопасности<sup>5</sup> и Военной доктрине Российской Федерации<sup>6</sup>, в федеральных законах от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», от 20 апреля 2006 г. № 56-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма», от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражд-

<sup>3</sup> Гаагские конвенции и декларации от 1899 и 1907 года // Энциклопед. словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 томах (82 т. и 4 доп.). СПб., 1890—1907.

<sup>4</sup> Женевские конвенции от 12 августа 1949 г.: Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях; Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море; Об обращении с военнопленными; О защите гражданского населения во время войны; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I); Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, вып. XVI. М.: Государственное издательство политической литературы, 1957, статьи 645, 646, 647, 648; Сборник международных договоров, том I (часть вторая). Универсальные договоры. ООН, Нью-Йорк и Женева, 1994.

<sup>5</sup> Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

<sup>6</sup> Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

<sup>1</sup> Военно-юридический энциклопедический словарь [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://determiner.ru/termin/voennoe-vremja.html#item-53211> (дата обращения: 16.09.2018).

<sup>2</sup> Большой юридический словарь [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://determiner.ru/termin/voennoe-vremja.html#item-1000>

данского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности».

Порядок применения Вооруженных Сил Российской Федерации за рубежом изложен также в Постановлении Совета Федерации от 7 июля 2006 г. № 219-СФ «Об использовании формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения за пределами территории Российской Федерации в целях пресечения международной террористической деятельности», в соответствии с которым Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации делегировал Президенту Российской Федерации часть своих полномочий, установленных ст. 102 Конституции Российской Федерации.

Кроме этого, говоря о военном законодательстве Российской Федерации, необходимо сказать, что оно включает в себя и ряд иных нормативных правовых актов, регламентирующих порядок применения Вооруженных Сил в военных конфликтах. Так, согласно ст. 26 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» при определении общих обязанностей военнослужащих установлено, что защита государственного суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации обязывает военнослужащих соблюдать общепризнанные принципы и нормы международного права и положения международных договоров, ратифицированных Российской Федерацией.

Одним из базовых ведомственных документов, регламентирующих деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации в области международного гуманитарного права, является приказ Министра обороны СССР от 16 февраля 1990 г. № 75 «Об объявлении Женевских конвенций о защите жертв войны от 12 августа 1949 года и дополнительных протоколов к ним». Приказ устанавливает перечень основных документов, которыми необходимо руководствоваться при ведении боевых действий и подлежащих обязательному изучению, а также вводит в действие Руководство по применению Вооруженными Силами норм международного гуманитарного права.

В 2001 г. издан приказ Министра обороны Российской Федерации № 360 «О мерах по соблюдению норм международного гуманитарного права в Вооруженных Силах Российской Федерации»<sup>1</sup> и введено в действие Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации. Данный документ был разработан для практического изучения и руководства при организации и планировании операций, а также ведения боевых действий командирами и всеми военнослужащими.

Согласно ч. 4 ст. 6 Федерального закона «О противодействии терроризму», а также в соответствии с ратифицированной Российской Федерацией Конвенцией Совета Европы «О предупреждении терроризма» и положением ст. 10 Федерального закона «Об обороне» Вооруженные Силы Российской Федерации могут быть привлечены для пресечения террористической деятельности на территориях других государств.

Порядок предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности определил Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности». Согласно ст. 4 данного закона Россия имеет право предоставить необходимый для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности гражданский персонал в случаях заключения соответствующего международного договора Российской Федерацией.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности и п. 20 Военной доктрины Российской Федерации ограниченные контингенты Вооруженных Сил Российской Федерации могут быть размещены

<sup>1</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации от 8 августа 2001 г. № 360 «О мерах по соблюдению норм международного гуманитарного права в Вооруженных Силах Российской Федерации».

в стратегически важных регионах за пределами страны для нейтрализации военных угроз, угрожающих национальным интересам России или её союзников на ранних стадиях и для поддержания международного мира в составе объединенных или национальных группировок и отдельных баз.

Рассматривая нормативные правовые акты третьей подгруппы необходимо констатировать, что, несмотря на развитие нормотворческой базы, регламентирующей боевое применение военной полиции, её деятельность по выполнению задач боевой службы до сих пор остается вне правового поля. Правовое регулирование такой важной области деятельности военной полиции как выполнение задач боевой службы является приоритетной задачей, как для органов военного управления, так и для военно-правовой науки.

Из проведенного анализа системы нормативных правовых актов следует, что деятельность военной полиции — это деятельность, регулируемая нормами права, различными по своей природе и юридической силе. Это не дает нам оснований сделать вывод о каких-либо признаках самостоятельной правовой отрасли, например. Но имея в виду специфичность условий, в которых действует военная полиция, можно говорить об особом правовом институте — правовом регулировании деятельности нового военного правоохранительного органа.

Систему правового регулирования деятельности военной полиции составляет совокупность правовых норм, определяющих правовое положение военной полиции, а также правовой статус отдельных их должностных лиц. Система правового регулирования деятельности военной полиции является многоуровневой и соответствует иерархии нормативных правовых актов: международные акты (конвенции, декларации, соглашения, договоры Российской Федерации); Конституция Российской Федерации; федеральные конституционные законы; федеральные законы; подзаконные нормативные правовые акты (положения, инструкции, приказы).

Таким образом, совокупность нормативных правовых актов, регламентирующих

деятельность военной полиции в специфических условиях жизни и деятельности армии следует рассматривать как относительно самостоятельную систему. Эту систему отличают комплексный межотраслевой принцип построения, наличие некоторых уровней (иерархичность) юридической силы составных элементов.

Все вышесказанное дает нам возможность сформулировать определение понятия «правовое регулирование деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации»: это целенаправленный процесс воздействия государственных органов на правоотношения, возникающие в процессе и по поводу деятельности военной полиции при помощи специальных юридических средств и методов с целью их упорядочения.

#### Библиография

1. Жевакин, С. Н. Ведомственные нормативные акты Российской Федерации: краткий аналитический обзор / С. Н. Жевакин // Государство и право. — 1996. — № 11. — С. 99—101.
2. Иоффе, О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. — М.: «Юридическая литература», 1961. — 381 с.
3. Корякин, В. М. Деятельность военной полиции в Российской Федерации узаконена (обзорный комментарий к Федеральному закону от 3 февраля 2014 г. № 7-ФЗ) / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 3. — С. 2—5.
4. Малько, А. В. Теория государства и права : курс лекций; 2-е изд., перераб. и доп. / А. В. Малько, А. В. Матузов. — М., 2001.
5. Минтягов, С. А. Военная полиция Вооруженных Сил Российской Федерации в системе военных правоохранительных органов / С. А. Минтягов // Военное право. — 2017. — № 1. — С. 234—241.
6. Соловьев, С. Г. Понятие предмета правового регулирования и его взаимосвязь с другими юридическими категориями / С. Г. Соловьев // Вестн. Перм. ун-та. юрид. науки. — 2012. — № 1. — С. 47—52.
7. Туганов, Ю. Н. Устав военной полиции и возможности его применения к военнослужащим других войск, воинских формирований и органов / Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 9. — С. 2—7.
8. Хропанюк, В. Н. Теория государства и права / Под ред. В. Г. Стрекозова. — М., 1997.

---

## Concept and system of legal regulation of activity military police of the Russian Federation Armed Forces

© Mintyagov S. A.,  
postgraduate officer, captain Military University Ministry

**Abstract.** The article describes the concept and system of legal regulation of the military police of the Armed Forces of the Russian Federation. Under the term "legal regulation of the military police of the Armed Forces of the Russian Federation" the author understands the purposeful process of influence of state bodies on legal relations arising in the process and about the activities of the military police, with the help of special legal means and methods for the purpose of their regulation.

In turn, the system of legal regulation of the activities of the military police, according to the author, is a set of legal norms that determine the legal status of the military police, as well as the legal status of their individual officials.

Besides in this article classification of normative legal acts, concerning activity of military police of Armed Forces of the Russian Federation is carried out.

**Key words:** military police, legal regulation, normative legal acts.

---

## Проблемы применения должностными лицами пограничных органов некоторых мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении граждан, находящихся в состоянии опьянения

Пичугин Д. Г.,

кандидат юридических наук

**Аннотация.** Статья посвящена проблемным вопросам, возникающим в процессе применения должностными лицами пограничных органов таких мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как медицинское освидетельствование на состояние опьянения и административное задержание в отношении лиц, находящихся в состоянии опьянения. Формулируются предложения по совершенствованию процессуального порядка применения обозначенных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

**Ключевые слова:** пограничные органы, административное правонарушение, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, медицинское освидетельствование на состояние опьянения, административное задержание.

Пограничные органы, являясь органами административной юрисдикции, в соответствии со ст. 30 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (далее — Закон о Государственной границе) уполномочены осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенным к их ведению законодательством Российской Федерации, в пределах своей компетенции рассматривать эти дела и исполнять постановления по ним. При этом в процессе возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях нередко возникает потребность в применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Согласно ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях применяются в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. Кроме того, данные меры фактически служат обнаруже-

нию, закреплению и использованию доказательств по делу об административном правонарушении.

Поскольку доказательства представляют собой единство фактического содержания и процессуальной формы, в которой выражены сведения о фактах, то меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях всегда облечены в процессуальные рамки, являются процессуальными действиями. Процессуальный порядок применения каждой из предусмотренных КоАП РФ мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях определен соответствующими статьями гл. 27 данного Кодекса. Облечение применения мер обеспечения производства в процессуальную форму является также гарантией соблюдения прав участников производства по делам об административных правонарушениях и служит интересам обеспечения законности в процессе этого производства<sup>1</sup>.

Анализ гл. 27 КоАП РФ позволяет сделать вывод, что должностными лицами пограничных органов могут применяться следующие меры обеспечения производства по

<sup>1</sup> Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учебник / 4-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2010. С. 783—784.

делам об административных правонарушениях:

- доставление (п. 7 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ);
- административное задержание (п. 4 ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ);
- личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ч. 2 ст. 27.7 КоАП РФ);
- досмотр транспортного средства (ч. 2 ст. 27.9 КоАП РФ);
- осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов (ч. 1 ст. 27.8, ч.ч. 1-2 ст. 28.3 КоАП РФ);
- изъятие вещей и документов (ч. 1 ст. 27.10 КоАП РФ);
- медицинское освидетельствование на состояние опьянения (ч. 2 ст. 27.12.1 КоАП РФ);
- задержание судна, доставленного в порт Российской Федерации (ч. 1 ст. 27.13.1 КоАП РФ);
- арест товаров, транспортных средств и иных вещей (ч. 2 ст. 27.14 КоАП РФ);
- временный запрет деятельности (ч. 2 ст. 27.16, ст. 28.3, ч. 1 ст. 23.10, ст. 8.38 КоАП РФ);
- помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации (ч. 4 ст. 27.19 КоАП РФ).

Как показывает практика, в процессе применения должностными лицами пограничных органов каждой из перечисленных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях возникают разного рода проблемы, требующие своего осмысления и нормативного разрешения. Однако мы в рамках настоящей статьи ставим перед собой цель озвучить лишь некоторые проблемы правового характера, связанные с применением должностными лицами пограничных органов отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении граждан, находящихся в состоянии опьянения, и предложить пути их решения.

Наш интерес к обозначенной проблематике обусловлен тем, что, с одной стороны, нахождение правонарушителя в состоянии опьянения согласно п. 6 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ является обстоятельством, отягчающим административную ответственность, с другой стороны, это состояние препятствует правильному и своевременному рассмотрению дела об административном правонарушении. Поэтому применение соответствующих мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении лиц, находящихся в состоянии опьянения, направлено, в первую очередь, на удостоверение факта нахождения правонарушителя в состоянии опьянения (закрепление в качестве доказательства по делу), а также на устранение препятствий для правильного и своевременного рассмотрения дела. К сожалению, процессуальная форма применения таких мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как медицинское освидетельствование на состояние опьянения и административное задержание лица, находящегося в состоянии опьянения, не лишена недостатков, речь о которых пойдёт далее.

Прежде всего, необходимо отметить, что в ч. 1 ст. 27.12.1 КоАП РФ нормативно закреплено требование о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения (за исключением лиц, управляющих транспортными средствами), в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения. В соответствии с ч. 2 ст. 27.12.1 КоАП РФ направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения указанных лиц производится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях.

В приведённых правовых нормах обращает на себя внимание ряд важных моментов.

Во-первых, направлять граждан на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, т.е. применять соответствующую меру обеспечения производства по

делам об административных правонарушениях, вправе только уполномоченные на то должностные лица. КоАП РФ делегирует это право всем лицам, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, причём согласно ст. 28.3 КоАП РФ круг этих лиц весьма широк, а конкретный перечень должностных лиц, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях, по воле законодателя (ч. 4 ст. 28.3 КоАП РФ) устанавливается уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Банком России в соответствии с задачами и функциями, возложенными на указанные органы федеральным законодательством. В пограничных органах перечень уполномоченных должностных лиц определён Приказом ФСБ России от 11 декабря 2013 г. № 747 (далее — Приказ ФСБ России № 747).

Во-вторых, применяться данная мера обеспечения производства может только в отношении лиц, совершивших административные правонарушения, т.е. для должностного лица пограничных органов при применении рассматриваемой меры обеспечения производства должны быть очевидными все элементы состава административного правонарушения с учётом правил определения подведомственности<sup>1</sup>. Иными словами, сотрудник пограничных органов сначала должен квалифицировать деяние направляемого на медицинское освидетельствование лица по соответствующей статье КоАП РФ и только после этого применять меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях — направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения. При таких условиях должностное лицо пограничных органов должно обладать соответствующей юридической подготовкой, что не всегда реализу-

емо на практике. Например, в п. 9 Перечня должностных лиц органов федеральной службы безопасности, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, и о реализации отдельных положений КоАП РФ в органах федеральной службы безопасности (далее — Перечень уполномоченных должностных лиц), утверждённого Приказом ФСБ России № 747, включены такие должностные лица пограничных органов как старшие пограничных нарядов, старшие контролёры и контролёры. Указанные должностные лица на практике, как правило, не осуществляют процессуальных действий в рамках производства по делам об административных правонарушениях, что не позволяет им в полной мере оценить все признаки совершённого (совершаемого) административного правонарушения и правильно применить соответствующую меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

По нашему мнению, возложение полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях и, как следствие, по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, подведомственным пограничным органам, на всех должностных лиц, поименованных в Перечне уполномоченных должностных лиц, является избыточным. Поэтому представляется целесообразным скорректировать Перечень уполномоченных должностных лиц, исключив из него тех должностных лиц, которые, в силу специфики своих должностных обязанностей, не всегда имеют возможность качественно осуществлять процессуальные действия.

В-третьих, законодатель в ч. 1 ст. 27.12.1 КоАП РФ использовал оценочную формулировку «достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения». В ч. 6 этой же статьи определено, что критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и

<sup>1</sup> Подведомственность дел об административных правонарушениях пограничным органам установлена ч. 1 ст. 23.10 КоАП РФ. Кроме того, согласно п. 14 ч. 2, п. 12 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица пограничных органов вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, поименованных в обозначенных правовых нормах.



реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения — Министерством здравоохранения Российской Федерации.

Приказом Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н утверждён Порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) (далее — Порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения), в п. 6 которого в качестве критериев, при наличии хотя бы одного из которых имеются достаточные основания полагать, что лицо, совершившее административное правонарушение, находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование, определены следующие:

- а) запах алкоголя изо рта;
- б) неустойчивость позы и шаткость походки;
- в) нарушение речи;
- г) резкое изменение окраски кожных покровов лица.

В приведённом перечне обращают на себя внимание три последних критерия, каждый из которых может свидетельствовать как о том, что правонарушитель предположительно находится в состоянии опьянения, так и том, что он находится в ином болезненном состоянии, не связанном с употреблением алкоголя, наркотических или иных психоактивных веществ. Поэтому на практике должностному лицу пограничного органа, уполномоченному на применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, будет весьма затруднительно определить состояние правонарушителя, особенно, если речь идёт не об алкогольном, а об иных видах опьянения (наркотического или иного токсического), признаки которых не столь очевидны. Как мы полагаем, следует, исходя из специфических проявлений каждого вида опьянения, более детально описать критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что лицо, совершившее административное правонарушение, находится в состоянии опьянения.

В-четвёртых, направление на медицинское освидетельствование на состояние опья-

нения лиц, совершивших административные правонарушения, производится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 января 2015 г. № 37 утверждены Правила направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения (далее — Правила направления на медицинское освидетельствование). Практическая реализация должностными лицами пограничных органов, уполномоченными на применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, отдельных положений Правил направления на медицинское освидетельствование также сопровождается определёнными трудностями. В частности, п. 6 Правил направления на медицинское освидетельствование обязывает должностное лицо, уполномоченное применять соответствующую меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, принять меры к установлению личности лица, направляемого на медицинское освидетельствование. Сведения об отсутствии документов у лица, подлежащего медицинскому освидетельствованию, а также об официальном источнике информации, с помощью которого в этом случае должностным лицом установлена его личность, указываются в протоколе о направлении на медицинское освидетельствование. Проблема заключается в том, что оперативно установить личность правонарушителя при отсутствии у него документов, удостоверяющих личность, не всегда представляется возможным. А если лицом, совершившим административное правонарушение, является иностранный гражданин и у него отсутствуют при себе документы, удостоверяющие его личность, то процесс установления личности такого правонарушителя из официального источника информации (как того требуют Правила направления на медицинское освидетельствование) может быть весьма длительным по времени. Проблему усугубляет ещё и то, что п. 7 Порядка проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения содержит требование о проведении медицинского освидетельство-

вания при наличии у лица, в отношении которого оно проводится, документа, удостоверяющего личность, а при отсутствии такого документа — на основании данных протокола о направлении лица на медицинское освидетельствование. Таким образом, п. 6 Правил направления на медицинское освидетельствование и п. 7 Порядка проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения в их системной взаимосвязи обязывают уполномоченных должностных лиц пограничных органов направлять на медицинское освидетельствование только такого правонарушителя, личность которого достоверно установлена, иначе, по смыслу анализируемых правовых норм, медицинское освидетельствование на состояние опьянения этого правонарушителя не может быть проведено. Такой порядок не позволяет оперативно удостовериться, находится ли правонарушитель в состоянии опьянения или нет, а это, в свою очередь, создаёт препятствия как для совершения отдельных процессуальных действий в рамках производства по делу об административном правонарушении, так и для правильного рассмотрения дела в целом.

Выход из сложившейся ситуации нам видится в «смягчении» требований к порядку направления правонарушителя на медицинское освидетельствование и порядку проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения в части, касающейся обязанности установления из официального источника информации личности лица, направляемого на медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Например, при составлении протокола о направлении лица, совершившего административное правонарушение, на медицинское освидетельствование на состояние опьянения источником информации о его личности (при отсутствии у него документов, удостоверяющих личность) могли бы служить слова самого правонарушителя. В таком случае достоверность совершаемых процессуальных действий, включая установление личности «со слов правонарушителя», а равно последующее медицинское освидетельствование на состояние опьянения и его результаты могут удостоверяться с использованием института понятий.

Другая группа проблем, возникающих в административно-процессуальной деятельности должностных лиц пограничных органов, связана с применением такой меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как административное задержание лица, находящегося в состоянии опьянения.

Так, например, согласно ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ срок административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, исчисляется с момента его вытрезвления. При этом общий срок времени вытрезвления лица, находящегося в состоянии опьянения, с момента его доставления в соответствии со ст. 27.2 КоАП РФ и административного задержания такого лица не может превышать 48 часов.

Практическая реализация указанных нормативных положений предполагает последовательное разрешение следующих вопросов:

1. Где должно содержаться лицо, находящееся в состоянии алкогольного опьянения, и кто должен осуществлять за ним медицинский контроль?

2. Кто, по каким признакам и в каком порядке должен определить момент вытрезвления данного лица?

Что касается первого сформулированного нами вопроса, то в соответствии с п. 6 ст. 30 Закона о Государственной границе во взаимосвязи с ч. 1 ст. 27.6 КоАП РФ лица, подвергнутые пограничными органами административному задержанию, должны содержаться в помещениях пограничных органов, специально отведенных для этих целей.

Приказом ФСБ России от 19 января 2009 г. № 8 утверждены Правила оборудования специально отведенных помещений пограничных органов для содержания лиц, задержанных за административное правонарушение. Согласно названным Правилам специальное помещение представляет собой комплекс помещений, включающий не менее двух комнат для содержания задержанных лиц и туалет. По возможности в специальном помещении оборудуются комната для хранения вещей, комната для проведения личного досмотра (обыска), комната для изолирования больных, а также прогулоч-

ный двор. Установлены требования к оборудованию помещений пограничных органов для содержания лиц, задержанных за административные правонарушения в области защиты и охраны государственной границы Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2003 г. № 627 утверждено Положение об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц. Как следует из названия, Положение определяет порядок содержания лиц, задержанных за административное правонарушение в соответствии с положениями КоАП РФ, а также порядок медицинского обслуживания таких лиц.

Анализ приведённых нормативных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что в них не содержится каких-либо норм, определяющих особенности содержания в специально отведенных помещениях пограничных органов лиц, задержанных за административное правонарушение и находящихся в состоянии опьянения, в том числе регламентирующих порядок оказания таким лицам медицинской помощи. Исходя из смысла анализируемых нормативных правовых актов, медицинский контроль в отношении лиц, задержанных за административное правонарушение и находящихся в состоянии опьянения, возлагается на должностное лицо, уполномоченное осуществлять административное задержание, а также иное специально уполномоченное лицо, находящееся в месте содержания задержанного лица. Указанные уполномоченные должностные лица согласно п. 6 Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, при необходимости приглашают для консультации и оказания медицинской помощи бригаду скорой помощи или иных специалистов государственных или муниципальных учреждений здравоохранения.

Однако, по нашему мнению, такой порядок не позволяет оперативно оказывать медицинскую помощь лицам, задержанным за административное правонарушение и находящимся в состоянии опьянения, особенно учитывая тот факт, что само по себе

употребление алкоголя и иных психоактивных веществ связано с риском причинения тяжкого вреда здоровью таких лиц, когда промедление с оказанием им медицинской помощи может повлечь ещё более серьёзные последствия для их здоровья и даже жизни. Поэтому, полагаем целесообразным, оборудование в специально отведенных помещениях пограничных органов для содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, отдельных комнат для содержания в них лиц, находящихся в состоянии опьянения. Также, по нашему мнению, имеет смысл включение в штат пограничных органов, в ведении которых находятся специально отведенные помещения для содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, медицинского работника (фельдшера), в обязанности которого входило бы осуществление медицинского контроля за задержанными, находящимися в состоянии опьянения.

Разрешению второго сформулированного нами вопроса препятствует имеющаяся правовая неопределённость. В действующих правовых нормах не регламентирован вопрос о том, когда наступает момент вытрезвления задержанного гражданина. Сложность заключается ещё и в том, что при разных видах опьянения (алкогольное, наркотическое, токсическое) вытрезвление наступает в разное время. Кроме того, процессуально не регламентирован порядок подтверждения факта вытрезвления лица, задержанного за совершение административного правонарушения. Все перечисленные факторы существенно осложняют административно-процессуальную деятельность уполномоченных должностных лиц пограничных органов.

На практике обозначенная проблема решается по-разному.

Врачебная практика связывает момент вытрезвления с истечением определенного периода времени. Например, вытрезвление состояния опьянения, вызванного употреблением алкоголя, происходит в среднем в течение 6 — 8 часов (если состояние опьянения не поддерживать новыми дозами алкоголя). Медики полагают, что без специальных анализов по объективным причинам сложно определить момент вытрезвления:

алкоголь, наркотические вещества и другие инициаторы опьянения действуют на разных людей по-разному. Судебная же практика придерживается положения о необходимости шестичасового временного промежутка для вытрезвления (см.: Жеребцов А. Н., Махина С. Н., Помогалова Ю. В.).

Подтверждение же факта вытрезвления лица, задержанного за совершение административного правонарушения, в правоприменительной практике пограничных органов, как правило, осуществляется в том же порядке, что и направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Однако, как уже отмечалось выше, такой порядок не регламентирован ни КоАП РФ, ни иными нормативными правовыми актами.

Таким образом, следует поддержать предложение ряда авторов о комплексной проработке данного вопроса на основе тесной взаимосвязи медицинских и юридических аспектов в целях устранения проанализированного весьма существенного пробела

в правовом регулировании (см. Харитонов, С. С. О законности сроков задержания военнослужащего, находящегося в состоянии опьянения: проблема соответствия Конституции Российской Федерации).

#### Библиография

1. Жеребцов, А. Н. Комментарий к главе 27 «Применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (издание второе, дополненное) / А. Н. Жеребцов, С. Н. Махина, Ю. В. Помогалова // Специально для системы ГАРАНТ, 2017. [Электронный ресурс].

2. Россинский, Б. В. Административное право : учебник. — 4-е изд., пересмотр. и доп. / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — М.: Норма: Инфра-М, 2010. — 928 с.

3. Харитонов, С. С. О законности сроков задержания военнослужащего, находящегося в состоянии опьянения: проблема соответствия Конституции Российской Федерации / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 11 (173). — С. 2—4.

---

## Problems of application by officials of border authorities of some measures of ensuring production on cases of administrative offenses concerning the citizens who are in a state of intoxication

© Pichugin D. G.,  
candidate of laws

**Annotation.** The article is devoted to the problematic issues arising in the process of application by officials of the border authorities of such measures to ensure the production of cases of administrative offences, as a medical examination on a state of intoxication and administrative detention concerning the persons being in a state of intoxication. Offers on improvement of a procedural order of application of the designated measures of ensuring production on cases of administrative offenses are formulated.

**Keywords:** border authorities, administrative offence, measures of ensuring production on cases of administrative offenses, medical examination for intoxication, administrative detention.

---

## Административные процедуры при реализации права на жилище военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, как средство снижения коррупциогенности органов военного управления

© Решетников В. Н.,

кандидат юридических наук, сотрудник центра правовых исследований «Эквитас»

© Воронин Д. В.,

сотрудник центра правовых исследований «Эквитас»

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемные вопросы административных процедур жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, и предлагаются пути их решения.

**Ключевые слова:** военнослужащие, административные процедуры жилищного обеспечения, административный регламент, административная реформа.

Административные процедуры при реализации военнослужащими и гражданами, уволенными с военной службы, различных прав и гарантий, установленных государством, имеют очень важное значение. Следует согласиться с позицией Ю. А. Тихомирова<sup>1</sup> о том, что административная процедура представляет собой нормативно установленный порядок осуществления уполномоченными субъектами права последовательно совершаемых действий в целях осуществления их компетенции и оказания публичных услуг; ее назначение — ограничивать произвольное административное усмотрение и вводить легальные критерии действий служащих, должностных лиц, государственных и муниципальных структур, граждан и юридических лиц.

Определенный интерес представляют собой административные процедуры, реализуемые органами военного управления и в военном праве. Так, профессор В. М. Корякин отмечает, что упорядочить осуществление государственными органами и должностными лицами полномочий по реализации социальных гарантий, установленных Федеральным законом «О статусе военнослужащих», можно только при установлении четких административных процедур, т.е. нормативно установленных порядка и

сроков осуществления конкретных действий как самого военнослужащего — получателя того или иного блага, так и должностных лиц и органов, обязанных получить этого блага обеспечить<sup>2</sup>.

В литературе справедливо утверждается, что процедурный механизм в праве — это и есть тот самый механизм реализации закона, об отсутствии которого так часто говорят<sup>3</sup>. В полной мере это относится и к анализируемому нами Федеральному закону «О статусе военнослужащих». Юридическая процедура призвана последовательно, шаг за шагом, определить поведенческие действия военнослужащего и должностных лиц по получению требуемого блага, установленного указанным Федеральным законом. Процедурная форма должна детально регламентировать, к кому, в какие сроки и каким образом должен обратиться военнослужащий за реализацией своего права, а также как, в каком порядке он может защитить данное право от нарушения. Последовательная реализация процедурного алгоритма

<sup>1</sup> Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс : полный курс. М., 2005. С. 609—610.

<sup>2</sup> Корякин В. М. Федеральный закон «О статусе военнослужащих»: тест на коррупционность // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2006. № 9. С. 48.

<sup>3</sup> Протасов В. Н. О насущной потребности в новой учебной дисциплине — «общей теории процессуального права» // Государство и право. 2003. № 12. С. 56.

должна неизбежно приводить к наступлению желаемого результата.

Данный вопрос особенно актуален и при реализации военными служащими и гражданами, уволенными с военной службы, права на жилище. Так имеющиеся законодательные акты — ЖК РФ, Федеральный закон «О статусе военнослужащих», ведомственные нормативные правовые акты, такие как, например, приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений», приказ ФСБ России от 24 октября 2011 г. № 590 «Об утверждении Правил организации в органах федеральной службы безопасности работы по обеспечению жилыми помещениями», приказ ФСО России от 28 июля 2017 г. № 417 «Об организации деятельности по предоставлению военнослужащим органов государственной охраны жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма» и др., не содержат однозначно определенного механизма (административного регламента) жилищного обеспечения.

Профессор В. М. Корякин справедливо отмечает, что административный регламент — это нормативный документ, регулирующий порядок взаимодействия государственного органа и гражданина. Антикоррупционный потенциал административного регламента тем выше, чем тщательнее в нем будут прописаны последовательность и алгоритм действий должностных лиц по реализации той или иной функции или по предоставлению услуги<sup>1</sup>.

Вместе с тем правовой базис данного вопроса уже давно существует в рамках проводимой в нашей стране административной реформы<sup>2</sup>. Ее целями являются:

— повышение качества и доступности государственных услуг;

— ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования;

— повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти.

Для достижения поставленных целей издано постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. № 679 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг)», а в дальнейшем постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг», которое усовершенствовало проделанную ранее работу по разработке и утверждению административных регламентов федеральными органами исполнительной власти, в том числе и в информационном обеспечении.

В то же время, право на информацию о жилищном обеспечении для военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, является одним из их фундаментальных прав. Нормативное правовое регулирование информационной открытости, доступности и транспарентности жилищного обеспечения имеет большое значение для своевременной и полноценной реализации жилищного права указанных лиц, снижения связанных с этим коррупционных рисков.

Вместе с тем, ни один федеральный орган исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, не разработал административный регламент по реализации услуги государства по жилищному обеспечению военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы.

<sup>1</sup> Корякин В. М. Административный регламент как средство предупреждения и минимизации коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2008. № 5. С. 19.

<sup>2</sup> Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006 — 2010 годах, утвержденная распоряжением Правительства

Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р.

Это связано, по мнению авторов, как с объективными причинами, в частности, отсутствием разработанных механизмов при работе с базами данных о военнослужащих и гражданах, уволенных с военной службы, по вопросу жилищного обеспечения ограниченного и неограниченного доступа, так и с субъективными:

— несовершенством военно-жилищного законодательства. Как известно, важным требованием при предоставлении военнослужащему жилого помещения являются дата постановки на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, норма предоставления жилого помещения, право на дополнительную жилую площадь, порядок предоставления (общая очередь, первоочередник, внеочередник). При этом не учитываются должностное положение военнослужащих (так, например, рядовой солдат и заместитель командира части в воинском звании подполковник имеют одинаковое право на размер предоставляемого жилого помещения), условное разграничение по воинскому званию (полковник и выше имеют право на дополнительную жилую площадь в размере от 15 до 25 кв. м);

— высокой коррупциогенности данных правоотношений. В частности, как справедливо отмечает В. М. Корякин, предметом коррупционных сделок, мздоимства и лихоимства нередко становится уже не само по себе получение квартиры, а ее качественные характеристики, например:

- а) размер (общая площадь квартиры, количество комнат);
- б) этажность (как известно, квартиры на первом и последних этажах жилого дома традиционно считаются менее престижными);
- в) особенности архитектуры и типового проекта жилого дома, в котором военнослужащему предоставляется квартира (например, квартира в кирпичном доме ценится гораздо выше, чем квартира в панельном);
- г) местонахождение квартиры. Каждый заинтересован в получении жилого помещения, например, не на далекой окраине г.

Москвы, а поближе к центру города или не в дальнем, а в ближнем Подмосковье<sup>1</sup>.

Решение данного вопроса, по мнению авторов, возможно путем использования в административном регламенте по реализации услуги государства по жилищному обеспечению военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, информационного ресурса, например, «Жилищное обеспечение».

Изложенное позволяет обосновать необходимость разработки и принятия Правительством Российской Федерации таких нормативных документов как Типовой административный регламент федерального органа исполнительной власти по предоставлению государственной услуги по обеспечению военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, жилыми помещениями, который должен соответствовать постановлению Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг». После этого, в федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, необходимо издать соответствующие приказы.

Учитывая, что составным элементом данных административных регламентов должен быть соответствующий электронный ресурс, возникает необходимость создания во всех государственных органах, на которые возложена функция жилищного обеспечения военнослужащих, ресурса, аналогичного имеющемуся в Минобороны России на сайте [www.mil.ru](http://www.mil.ru) («Единый реестр» в подразделе «Жилье военнослужащим», паролем для входа в который являются личные номера военнослужащих).

<sup>1</sup> Корякин В. М. Коррупция в сфере жилищного обеспечения военнослужащих: теоретико-правовые проблемы // Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение. 2008. № 10. С. 54—55.

В нем необходимо предусмотреть возможность предоставления следующей информации о жилищном обеспечении различным субъектам военно-жилищных правоотношений:

1) военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, состоящим на жилищном учете по договору социального найма:

— о номере очередности на жилое помещение по договору социального найма, с учетом имеющихся льгот, состава семьи;

— о количестве лиц, подлежащих обеспечению жилым помещением по договору социального найма, и стоящих в очереди ранее пользователя по аналогичным нормам обеспечения;

— об истории предоставления ранее выделенных жилых помещений по договору социального найма, в части касающейся и др.;

2) военнослужащим, состоящим на жилищном учете по договору найма служебного жилого помещения:

— о номере очередности на жилое помещение по договорам найма служебного жилого помещения, с учетом имеющихся льгот, состава семьи;

— о количестве лиц, подлежащих обеспечению жилым помещением по договору найма служебного жилого помещения, и стоящих в очереди ранее пользователя по аналогичным нормам обеспечения;

— об истории предоставления ранее выделенных жилых помещений по договорам найма служебного жилого помещения, в части касающейся и др.;

3) гражданам, которые хотят поступить на военную службу, и иным лицам:

— о наличии служебного жилого фонда, количестве очередников и др.;

— о количестве очередников на жилые помещения по договору социального найма по субъектам Российской Федерации;

— о планах по строительству и сдаче жилых помещений по договору социального найма, по договору найма служебного жилого помещения по субъектам Российской Федерации;

— о накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих<sup>1</sup>;

— о финансировании жилищных программ и др.

Учитывая, что информация, которая должна циркулировать в электронном ресурсе (например, «Жилищное обеспечение»), может содержать сведения ограниченного доступа, в том числе отнесенные к государственной тайне, реализация данного вопроса может вызвать серьезные затруднения. В частности, необходимо будет обеспечить информационную маскировку и информационное прикрытие рассматриваемых сведений при их предоставлении различным субъектам военно-жилищных правоотношений. Д. А. Ловцов и Н. А. Сергеев<sup>2</sup>, отмечают в данной связи, что информационная маскировка — это защитные семантические преобразования информации (необратимые — на основе применения специальной литературы и обратимые — кодирование и шифрование) организация маскирующего информационного обмена в информационно-распределительных сетях (радио, проводных и др.) эргасистем, а информационное прикрытие — это радиоэлектронная защита; блокировка ценной информации; ограничение допуска к средствам, информационным и программно-техническим ресурсам эргасистем; контроль потенциальных каналов утечки информации, организация технологических процессов защищенной (достоверной и конфиденциальной) переработки информации в эргасистемах; контроль и управление доступам к ресурсам эргасистем и др.

С учетом вышеизложенного, по мнению авторов, реализация данного вопроса возможна путем создания вышеуказанного дополнительного информационного ресурса (например, «Жилищное обеспечение») на официальном сайте федерального орга-

<sup>1</sup> Воронин Д. В. Информационное обеспечение функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Военное право. 2019. № 1. С. 178—181.

<sup>2</sup> Ловцов Д. А., Сергеев Н. А. Управление безопасностью эргасистем / под ред. Д. А. Ловцова; 2-е изд., испр. и доп. М.: РАУ — Университет, 2001. С. 35.



на исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, где следует размещать информацию о жилищном обеспечении военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, с помощью защитных преобразований: информационной маскировки и информационного прикрытия.

Таким образом, доступ заинтересованных лиц к информации о жилищном обеспечении военнослужащих становится в новых условиях насущной потребностью и с точки зрения антикоррупционных мер, реализуемых в этом плане российским законодательством.

Вместе с тем, в федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в вопросах жилищного обеспечения такого рода ведомственные правовые акты отсутствуют, а в существующих не нашли должного отражения механизмы как административной реформы (повышения качества и доступности государственных услуг), так и информационного общества (открытости и транспарентности).

В целях соблюдения в данном вопросе баланса интересов личности, общества и государства, снижения коррупционных рисков органов военного управления, назрела насущная необходимость в его административном регламентировании, составляющим элементом которого должен являться информационный ресурс (например, «Жилищное обеспечение»), позволяющий, с одной стороны, реализовывать право военнослу-

жащих и граждан, уволенных с военной службы, на информацию о жилищном обеспечении, с другой стороны, защищать интересы личности, государства по предоставлению информации ограниченного доступа (внутренняя и конфиденциальная информация, государственная тайна).

#### Библиография

1. Воронин Д. В. Информационное обеспечение функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих / Д. В. Воронин // Военное право. — 2019. — № 1. — С. 178—181.
2. Корякин, В. М. Административный регламент как средство предупреждения и минимизации коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2008. — № 5.
3. Корякин, В. М. Коррупция в сфере жилищного обеспечения военнослужащих: теоретико-правовые проблемы / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2008. — № 10.
4. Корякин, В. М. Федеральный закон «О статусе военнослужащих»: тест на коррупционность / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2006. — № 9.
5. Ловцов, Д. А. Управление безопасностью эргасистем / под ред. Д. А. Ловцова; 2-е изд., испр. и доп. / Д. А. Ловцов, Н. А. Сергеев. — М.: РАУ — Университет, 2001. — 326 с.
6. Протасов, В. Н. О насущной потребности в новой учебной дисциплине — «общей теории процессуального права» / В. Н. Протасов // Государство и право. — 2003. — № 12.
7. Тихомиров, Ю. А. Административное право и процесс : полный курс / Ю. А. Тихомиров. — М., 2005. — 726 с.

---

### Administrative procedure in the implementation of the right to housing of service members and citizens dismissed from military service as a means of reducing corruption of the military administration

© Reshetnikov V. N.,

Candidate of law

© Voronin D. V.,

Employees of the center for legal research “Equitas»

**Abstract.** The article deals with the problematic issues of administrative procedures of housing for service men and citizens dismissed from military service, and proposes ways to solve them.

**Keywords:** military, administrative procedures of housing, administrative regulations, administrative reform.

---

## Гражданско-правовые и финансово-правовые аспекты военного права

### Правовое регулирование участия военнослужащих, сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и государственных гражданских служащих МЧС России в управлении некоммерческими организациями

© Зайков Д. Е.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры «Гражданское право, международное частное право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта

**Аннотация.** В статье анализируется приказ МЧС России от 31 мая 2017 г. № 236, устанавливающий правовое регулирование участия военнослужащих, сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и государственных гражданских служащих, проходящих службу в МЧС России, в управлении и деятельности некоммерческих организаций. Автором делается вывод о несоответствии указанного правового акта требованиям законодательства Российской Федерации и существенном нарушении прав указанных лиц.

**Ключевые слова:** военнослужащие, сотрудники, государственные служащие, МЧС, некоммерческие организации, деятельность, участие, управление, противодействие коррупции.

Правовое регулирование противодействия коррупции осуществляется на различных уровнях источников права: международном (наднациональном), федеральном, ведомственном, уровне субъектов Российской Федерации, уровне муниципальных образований и локальном уровне. Это обусловлено необходимостью применения как комплексного подхода, обеспечивающего использование единого инструментария и установления общих требований к осуществлению антикоррупционной деятельности, так и специализированного подхода, который при регламентации деятельности по противодействию коррупции учитывает специфику соответствующих отношений, особенности правового статуса субъектов и иные имеющие важное значение обстоятельства.

В указанных условиях количество правовых актов, содержащих нормы, регулирующие отношения по противодействию

коррупции, крайне велико<sup>1</sup>, что, безусловно, затрудняет как ознакомление с ними, так и своевременное и в полном объеме выполнение установленных ими требований<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Напр., число таких федеральных законов, указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации исчисляется десятками, а количество ведомственных нормативных правовых актов — сотнями.

<sup>2</sup> К сожалению, такое направление деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, как введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области, предусмотренное п. 5 ст. 7 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», на практике фактически игнорируется. Это приводит не только к необоснованному росту числа ведомственных правовых актов, регулирующих отношения по противодействию коррупции, но и обуславливает различное правовое регулирование применительно к субъектам антикоррупционных отношений, обладающих одинаковым правовым статусом (подр. см., напр.: Зайков Д. Е. Специфика ограничения правового статуса работников —

Вероятно, надеясь решить указанную проблему применительно к одной из сфер общественных отношений, приказом МЧС России от 31 мая 2017 г. № 236 был утвержден Порядок участия военнослужащих, сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и государственных гражданских служащих, проходящих службу в Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в деятельности некоммерческих организаций и общественных объединений (далее – Порядок).

Особенностью указанного правового акта явилось закрепление в нем в упрощенном (кратком) виде правомочий и запретов, связанных с участием военнослужащих, сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и государственных гражданских служащих, проходящих службу в МЧС России<sup>1</sup> (далее — госслужащие) в деятельности некоммерческих организаций и управлении ими, правовое регулирование которых осуществляется соответствующими федеральными законами.

Безусловно, такой подход имеет право на существование, однако его применение должно быть обусловлено соблюдением двух важных требований:

— краткое изложение установленных правомочий и запретов должно полностью соответствовать нормам соответствующих правовых актов;

— осуществление постоянного контроля за актуальностью содержания краткого изложения установленных правомочий и запретов.

К сожалению, указанные требования применительно к Порядку надлежащим образом выполнены не были, что не позволило решить поставленную задачу и привело к негативным результатам.

субъектов антикоррупционных отношений // Российская юстиция. 2016. № 3. С. 23—26).

<sup>1</sup> В дальнейшем вместе именуются сотрудниками МЧС.

Во-первых, вызывает сомнения правильность наименования Порядка и содержание предмета его правового регулирования.

Так, Порядок претендует на регулирование вопросов, связанных с участием сотрудников МЧС в деятельности некоммерческих организаций и общественных объединений. Однако ведомственный правовой акт в силу своего статуса не может регламентировать такие отношения, это компетенция федерального закона. Единственное, что устанавливает Порядок, — это процедуру получения сотрудниками МЧС разрешения на участие в деятельности указанных организаций.

При этом необходимо сразу обратить внимание на важнейший недостаток Порядка: в нем понятия «деятельность» и «управление» обладают одинаковым содержанием, подменяются друг другом, что приводит к существенным противоречиям и неоднозначности устанавливаемого правового регулирования<sup>2</sup>.

Кроме того, непонятно противопоставление некоммерческих организаций общественным объединениям, так как последние являются разновидностью первых<sup>3</sup>.

Во-вторых, значительную часть Порядка занимает изложение в упрощенном (кратком) виде правомочий и запретов, связанных с участием сотрудников МЧС России в деятельности (управлении) некоммерческих организаций, однако анализ их содержания приводит к неожиданным результатам.

Так, согласно п. 2 и 3 Порядка в соответствии с федеральными законами от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее — Закон о статусе военнослужащих), от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об

<sup>2</sup> Законодательство Российской Федерации применительно к рассматриваемым субъектам четко разделяет участие в деятельности некоммерческой организации и участие в управлении некоммерческой организацией, устанавливая лишь одиночные запреты для первого, обоснованно предъявляя к последнему повышенные требования.

<sup>3</sup> Ст. 6 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

общественных объединениях» (далее — Закон об общественных объединениях), от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее — Закон о некоммерческих организациях) военнослужащим, разрешено участие:

— в общественных, в том числе религиозных, объединениях, не преследующих политические цели, и участвовать в их деятельности<sup>1</sup>, не находясь при исполнении обязанностей военной службы;

— в управлении общественно-государственными организациями, осуществляющими развитие военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта (далее — общественно-государственные организации), в порядке, установленном нормативными правовыми актами МЧС России.

При этом запрещается участие военнослужащих лично и (или) через доверенных лиц в деятельности (управлении) коммерческих организаций<sup>2</sup> и в деятельности (управлении) некоммерческих организаций и общественных объединений, за исключением вышеуказанных.

Если с первыми двумя положениями, предусматривающими право военнослужащих на участие в деятельности (управлении) некоммерческими организациями, вопросов не возникает, то в части правильности и обоснованности указанного запрета согласиться нельзя.

Исходя из буквального толкования рассматриваемого положения, военнослужащим запрещено всякое участие в деятельности (управлении) некоммерческих организаций за исключением участия:

— в деятельности общественных объединений<sup>3</sup>, не преследующих политические цели;

— в управлении общественно-государственными организациями.

Однако, как это соотносится с положениями законодательства Российской Федерации?

В силу ст. 27.1 Закона о статусе военнослужащих по общему правилу на военнослужащего распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» (далее — Закон о противодействии коррупции) и ст. 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее — Закон о госслужбе).

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о госслужбе военнослужащему, в частности, разрешено:

— участвовать на безвозмездной основе в управлении органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе<sup>4</sup> (далее — профсоюз);

— участвовать в съезде (конференции) или общем собрании жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости<sup>5</sup>;

— участвовать на безвозмездной основе в управлении общественной организацией (кроме политической партии и профсоюза),

<sup>1</sup> Данное положение изложено несколько сумбурно, что усложняет его восприятие в связи с одновременным использованием слов «участие» и «участвовать». П. 2 ст. 9 Закона о статусе военнослужащих, который некорректно воспроизведен в Порядке, предусматривает: «Военнослужащие могут состоять в общественных, в том числе религиозных, объединениях, не преследующих политические цели, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы».

<sup>2</sup> Причем здесь коммерческие организации, которые не входят в предмет правового регулирования Порядка, непонятно.

<sup>3</sup> В соответствии со ст. 51 Закона об общественных объединениях общественно-государственные организации являются разновидностью общественных объединений.

<sup>4</sup> П. 2 ст. 9 Закона о статусе военнослужащих предусматривает возможность создания профессиональных союзов военнослужащих. Однако отсутствие соответствующего федерального закона реализацию указанного положения исключает (подр. см.: Воробьев Е. Г. Об институте субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнослужащими и гражданами, уволенными с военной службы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 9. С. 28).

<sup>5</sup> Согласно п. 3 ст. 50 ГК РФ указанные организации являются некоммерческими.

жилищным, жилищно-строительным, гаражным кооперативом, товариществом собственников недвижимости в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления с разрешения представителя нанимателя, которое получено в порядке, установленном нормативным правовым актом государственного органа<sup>1</sup>.

Также военнослужащие в силу отсутствия установленных запретов вправе участвовать в деятельности иных видов некоммерческих организаций.

Однако указанные права военнослужащих не нашли отражения в Порядке. Более того, Порядок фактически запретил военнослужащим реализацию таких прав!

Согласно п. 4 и 5 Порядка в соответствии с Федеральным законом от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон о службе в ФППС), Законом о госслужбе, Законом об общественных объединениях, Законом о некоммерческих организациях сотрудникам ФППС<sup>2</sup> разрешено участие:

— в создании и деятельности общественных объединений, не преследующих

политических целей, в свободное от выполнения служебных обязанностей время<sup>3</sup>;

— в съезде (конференции) или общем собрании общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости;

— в управлении на безвозмездной основе некоммерческими организациями (кроме политических партий<sup>4</sup>) в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления<sup>5</sup>.

При этом запрещается участие сотрудников ФППС лично и (или) через доверенных лиц в деятельности (управлении) коммерческими организациями и в деятельности (управлении) некоммерческими организациями и общественными объединениями, за исключением вышеуказанных.

Таким образом, Порядок «забыл» о праве сотрудников ФППС участвовать в деятельности не указанных в нем видов некоммерческих организаций, а также о праве сотрудников ФППС участвовать в управлении профсоюзом, тем самым установив запрет на их реализацию.

При этом необходимо обратить внимание на то, что право сотрудника ФППС на участие в установленном порядке в управлении на безвозмездной основе в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав коллегиальных органов управления Порядок распространяет на все некоммерческие организации (кроме поли-

<sup>1</sup> См., напр.: Порядок получения разрешения Министра обороны Российской Федерации или должностных лиц Вооруженных Сил Российской Федерации, которым предоставлено право назначения на воинские должности, на участие военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации на безвозмездной основе в управлении некоммерческими организациями (кроме политической партии и органа профессионального союза, в том числе выборного органа первичной профсоюзной организации, созданной в Министерстве обороны Российской Федерации) в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 ноября 2018 г. № 689.

<sup>2</sup> В силу ч. 2 ст. 14 Закона о службе в ФППС на сотрудника распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Законом о противодействии коррупции и ст. 17, 18 и 20 Закона о госслужбе.

<sup>3</sup> П. 22 ч. 1 ст. 11 Закона о службе в ФППС предусматривает одно условие реализации указанного права сотрудником ФППС — это не должно повлечь за собой возникновение конфликта интересов.

<sup>4</sup> П. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о госслужбе кроме политической партии вводит исключение и в отношении профсоюза, однако это Порядком почему-то не учтено.

<sup>5</sup> Порядок игнорирует требование п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о госслужбе, предусматривающее необходимость получения для этого разрешение представителя нанимателя в порядке, установленном нормативным правовым актом государственного органа.

тических партий), что противоречит п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о госслужбе, который определяет такое требование применительно к жилищным, жилищно-строительным, гаражным кооперативам, товариществам собственников недвижимости.

Согласно п. 6 и 7 Порядка в соответствии с Законом о госслужбе, Федеральным законом от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях», Законом об общественных объединениях, Законом о некоммерческих организациях, госслужащим разрешено участие:

- в управлении политической партией;
- в съезде (конференции) или общем собрании общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости;

- в управлении на безвозмездной основе некоммерческими организациями (кроме политических партий) в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления.

При этом запрещается участие госслужащих лично и (или) через доверенных лиц в деятельности (управлении) коммерческими организациями и в деятельности (управлении) некоммерческими организациями и общественными объединениями, за исключением вышеуказанных.

Применительно к госслужащим Порядок также содержит практически все недостатки, которые имеют место в отношении сотрудников ФППС. При этом дополнительно Порядок в отсутствие правовых оснований запрещает участие госслужащих в деятельности политических партий.

Таким образом, Порядок вопреки соответствующим положениям законодательства Российской Федерации существенно ограничил права сотрудников МЧС на участие в деятельности (управлении) некоммерческих организаций<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Напр., в военно-служебных отношениях в силу их специфики значимость ведомственного правового акта, к сожалению, нередко ставится существенно

Большое количество вопросов вызывает и установленная Порядком процедура получения разрешения на участие сотрудников МЧС в деятельности некоммерческих организаций.

В соответствии с п. 9 Порядка участие сотрудников МЧС в деятельности некоммерческих организаций и общественных объединений осуществляется на основании составленного и подписанного рапорта, после получения резолюции Министра МЧС России, руководителя территориального органа МЧС России, начальника (руководителя) организации или учреждения МЧС России, разрешающей осуществление данного участия.

Во-первых, указанная норма сама по себе является одним большим юридико-техническим недостатком:

- изложение указанной нормы не позволяет однозначно уяснить ее смысл, а повторение слов, ненужные обороты лишь усиливают негативный эффект;

- как, например, понимать фразу «составленный и подписанный рапорт»? Неужели рапорт составляют? Неужели неподписанный рапорт является рапортом? Кем должен подписываться рапорт? Почему применительно к госслужащим применяется термин «рапорт», а не «заявление»?

- основанием для возникновения права сотрудника МЧС на участие в деятельности некоммерческой организации, исходя из рассматриваемой нормы, почему-то является кем-то составленный и подписанный рапорт, однако в качестве отлагательного условия реализации такого права выступает резолюция уполномоченного должностного лица<sup>2</sup>.

Во-вторых, п. 9 Порядка предусматривает лишь процедуру получения разрешения на участие в деятельности некоммерческих организаций, она никоим образом не касает-

выше допустимого уровня. В таких условиях сложно доказывать наличие права, предусмотренного федеральным законом, но исключенного ведомственным правовым актом.

<sup>2</sup> П. 11 Порядка наделяет таких лиц «разрешительным правом». Что под этим термином имеется ввиду догадаться можно, но что это такое на самом деле, непонятно.

ся управления некоммерческими организациями.

Однако по общему правилу законодательство Российской Федерации не запрещает сотрудникам МЧС участвовать в деятельности некоммерческих организаций<sup>1</sup>, поэтому установление процедуры получения такого разрешения — это незаконное ограничение прав указанных лиц.

При этом процедура получения сотрудниками МЧС разрешения на участие в управлении на безвозмездной основе общественной организацией (кроме политической партии и профсоюза), жилищным, жилищно-строительным, гаражным кооперативом, товариществом собственников недвижимости в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления, наличие которой предусмотрено п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о госслужбе, Порядком не установлена, что исключает возможность реализации такого права указанными лицами.

В-третьих, установленная Порядком процедура получения разрешения на участие в деятельности некоммерческих организаций приводит к тому, что даже для участия военнотружашего, например, в спортивном мероприятии, проводимом некоммерческой организацией, ему необходимо получить соответствующее разрешение от уполномоченного должностного лица.

Безусловно, такой подход противоречит как положениям законодательства Российской Федерации, так и здравому смыслу и не подлежит применению.

Также необходимо обратить внимание и на п. 12 Порядка, в силу которого участие сотрудников МЧС в деятельности неком-

мерческих организаций в качестве единоличного исполнительного органа или вхождение в состав их коллегиальных органов управления<sup>2</sup> не должно препятствовать их служебной деятельности и приводить к конфликту интересов между МЧС России и данной некоммерческой организацией и может осуществляться исключительно на безвозмездной основе.

Непонятно почему Порядок устанавливает недопустимость наличия (возникновения) конфликта интересов между МЧС России и соответствующей некоммерческой организацией? По какой причине сотрудники МЧС исключаются из указанных отношений?

Согласно ч. 1 ст. 10 Закона о противодействии коррупции под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Учитывая изложенное, можно прийти к выводу о несоответствии Порядка требованиям законодательства Российской Федерации, установлению им необоснованных и незаконных запретов в части реализации сотрудниками МЧС права на участие в деятельности (управлении) некоммерческих организаций, а также необходимости кардинального изменения Порядка в целях устранения имеющихся нарушений.

#### Библиография

1. Воробьев, Е. Г. Об институте субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнотружашими и гражданами, уволенными с военной службы / Е. Г. Воробьев // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 9. — С. 26—36.
2. Зайков, Д. Е. Специфика ограничения правового статуса работников — субъектов антикоррупционных отношений / Д. Е. Зайков // *Российская юстиция*. — 2016. — № 3. — С. 23—26.

<sup>1</sup> Напр., для военнотружаших и сотрудников ФППС исключения составляют общественные объединения, преследующие политические цели. Напротив, согласно п. 3 ст. 9 Закона № 76-ФЗ военнотружашие вправе участвовать на безвозмездной основе в управлении общественно-государственными организациями, осуществляющими развитие военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта, в порядке, установленном нормативными правовыми федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба.

<sup>2</sup> Указание на все некоммерческие организации является неверным.

**Legal regulation of the participation of military personnel, employees of the Federal fire service of the State fire service and civil servants of the EMERCOM of Russia in the management of non-profit organizations**

© **Zaikov D. E.**,

candidate of law, associate Professor of the Department "Civil law, international private law and civil procedure" of the Law Institute of the Russian University of transport

**Abstract.** The article analyzes the order of the EMERCOM of Russia of May 31, 2017 No. 236, which establishes the legal regulation of the participation of military personnel, employees of the federal fire service of the State Fire Service and government civil servants serving in the EMERCOM of Russia in the management and activities of non-profit organizations. The author concludes that the said legal act does not comply with the requirements of the legislation of the Russian Federation and a significant violation of the rights of these persons.

**Key words:** military personnel, employees, civil servants, MES, non-profit organizations, activities, participation, management, anti-corruption.

---



## Обращение в доход Российской Федерации имущества военнослужащих в связи с нарушением законодательства о противодействии коррупции: проблемы теоретико-правового обоснования

© Киселев Н. П.,

Санкт-Петербургский государственный университет

**Аннотация.** В статье рассматривается теоретико-правовая природа института обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений о приобретении его на законные доходы, как одного из основных средств противодействия коррупции в военных организациях. На основе анализа правовых позиций высших судебных инстанций и через сопоставление указанного института с различными видами юридической ответственности делается предположение о возможности объяснения его правовой сущности через фикцию неосновательного обогащения.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции; контроль за расходами; обращение имущества в доход государства; неосновательное обогащение; теория фикции; юридическая ответственность; военная служба.

Законодательство о контроле за расходами в соответствии со ст. 27.1 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и взаимосвязанными положениями Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» распространяется на лиц, замещающих некоторые должности военной службы, и является одним из основных инструментов противодействия коррупции в военных организациях. В связи с этим к военнослужащим всё шире применяется институт обращения по решению суда в доход государства имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы. Однако в условиях недостаточной детализации соответствующих норм правоприменитель сталкивается со значительным количеством проблем, в решении которых изначально отсутствует единообразие. Именно поэтому разработкой проблем в сфере контроля за расходами военнослужащих довольно активно занимаются специалисты в области военного права<sup>1</sup>.

Существующие проблемы не остались без внимания высших судебных инстанций. С целью унификации судебной практики и решения проблем применения соответствующего института Конституционный Суд Российской Федерации в 2016 г. по запросу Верховного Суда Республики Башкортостан издал Постановление<sup>2</sup>, в котором предпри-

---

лиц их доходам» от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 8(206). С. 20—24; Воробьев А. Г. Теоретико-правовые основы осуществления контроля за расходами в военной организации государства // Военное право. 2015. №2(34). С. 82—92; Корякин В. М. Ограничение имущественных прав как средство предупреждения коррупции // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 6. С. 11—15; Харитонов С. С., Воробьев А. Г. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции гражданским персоналом военной организации государства // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 12(198). С. 79—87; Харитонов С. С., Илий С. К. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства // Военное право. 2012. № 3. С. 58—70.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П «О проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их

---

<sup>1</sup> См. например: Бараненкова И. В., Миронов О. И. О некоторых проблемах ответственности военнослужащих за нарушение норм Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных

нял попытку разъяснить правовой смысл института обращения имущества в доход государства и, руководствуясь конституционно-правовыми принципами, разрешить некоторые проблемы правоприменения. Правовая позиция Конституционного Суда была воспринята Верховным Судом Российской Федерации и отражена в соответствующем Обзоре судебной практики<sup>1</sup>.

Несмотря на значительное количество сохранившихся проблем, правовые позиции высших судов разрешили значимые вопросы правоприменения, однако теоретико-правовой природе института обращения имущества в доход государства было уделено недостаточно внимания, а выдвинутые по этому поводу тезисы являются достаточно дискуссионными. Сложилась ситуация, при которой на практике применяется институт, не включенный должным образом в систему права, а представленный в виде особого инструмента, выделяющегося из общего механизма правового регулирования, однако соответствующего потребностям государства и общества с точки зрения достигаемых результатов. В условиях, когда применение созданных норм опережает решение вопроса о допустимости такого применения, закономерно может возникнуть сомнение в их действительности, т.е. в обладании обязывающей силой: если норма не соответствует основным правовым принципам, она обретает вид государственного произвола, облеченного в форму закона. Это подрывает основы правопорядка. Таким образом, для того, чтобы институт мог считаться правовым, необходимо ответить на вопрос о его месте в общей системе права, а также обосновать его соответствие основополагающим правовым принципам. Представляется, что «особые» институты в праве

есть не что иное, как свидетельство недостаточной их проработки, т.к. с точки зрения теории права невозможно существование норм, которые не могут быть объяснены с помощью основополагающих правовых принципов.

По мнению автора, можно выделить две основные теоретические проблемы обоснования института обращения имущества в доход государства: его отраслевая принадлежность и юридическая природа, причем ответы на поставленные вопросы должны согласовываться между собой, а значит, решение поставленных проблем возможно только в совокупности.

В Федеральном законе от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее — Закон о контроле за расходами) указано, что процесс обращения имущества в доход государства осуществляется в порядке гражданского судопроизводства. Соответствующую позицию занимает и Конституционный Суд Российской Федерации, однако его доводы представляются спорными. В п. 5.6 указанного Постановления суд обращает внимание на определенный в КАС РФ перечень категорий споров, которые рассматриваются в порядке административного судопроизводства, и указывает на то, что споры, связанные с обращением имущества в доход государства, нельзя отнести ни к одной из них. При этом Конституционный Суд утверждает, что природа споров, связанных с обращением имущества в доход государства, является исковой, т.к. в них разрешается судьба права собственности. Кроме того, соответствующее основание прекращения права собственности предусмотрено в ст. 235 ГК РФ. Исходя из этого, рассмотрение споров об обращении имущества в доход государства в порядке гражданского судопроизводства «не только допустимо, но и оправданно».

Фактически Конституционный Суд Российской Федерации утверждает, что рассмотрение споров, связанных с обращением имущества в доход государства, в порядке административного судопроизводства невозможно в силу отсутствия соответствующего

доходам» в связи с запросом Стрелитамакского районного суда Республики Башкортостан».

<sup>1</sup> Обзор судебной практики по делам по заявлениям прокуроров об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы: утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 июня 2017 г.

щего указания в КАС РФ, а в порядке гражданского судопроизводства это возможно в силу наличия такого указания в ГК РФ. При этом аргумент про исковую природу спора также спорен, поскольку ничто не препятствует в определенных случаях решать судьбу права собственности в ином порядке. В таком случае суд в рамках судопроизводства другого вида может принять решение, имеющее гражданско-правовой эффект (к примеру, решение о конфискации имущества принимается в порядке уголовного судопроизводства, а гражданское законодательство признает прекращение права собственности по соответствующему основанию). Таким образом, аргумент Конституционного Суда сводится к тому, что отраслевая природа института определяется наличием указания на это в законе. Возникает закономерный вопрос: изменится ли правовая природа института только в результате внесения поправок в текст закона?

Отдельного внимания заслуживает тезис о том, что наличие в ГК РФ основания прекращения права собственности в результате обращения имущества в доход государства определяет отраслевую принадлежность этого института. Представляется, что в данном случае нарушена причинно-следственная связь между явлениями. Наличие соответствующего основания прекращения права собственности свидетельствует лишь о том, что в случае принятия решения об обращении имущества в доход государства право собственности может быть прекращено. При этом отсутствует ответ на вопрос, в каком порядке должно приниматься соответствующее решение? Основание прекращения права собственности — это закрепление результата процедуры. А что же, в таком случае, является основанием инициирования соответствующей процедуры? Существуют ли исключительно в данном контексте препятствия к тому, чтобы процедура обращения имущества в доход государства была произведена в рамках, например, административного судопроизводства, после чего санкционирована гражданским правом (упомянутый выше гражданско-правовой эффект)?

Исходя из этого, введение производства по поводу обращения имущества в доход государства в плоскость гражданского судопроизводства обусловлено, на наш взгляд, принципом распределения бремени доказывания в гражданском судопроизводстве, согласно которому каждая сторона доказывает обстоятельства, на которые ссылается (ст. 56 ГПК РФ), а также отсутствием необходимости устанавливать вину военнослужащего<sup>1</sup>. Стоит признать, что с учетом высокой латентности коррупционных правонарушений возложение на правоохранительные органы обязанности по доказыванию дополнительных обстоятельств способно снизить эффективность противодействия коррупции, однако конструирование института только на основании удобства его применения и наиболее легкого достижения стоящих перед ним целей противоречит правовым принципам, а значит, недопустимо.

Достаточно спорным также является тезис Конституционного Суда Российской Федерации о том, что институт обращения имущества в доход государства является «особой мерой государственного принуждения, применяемой в случае нарушения лицами, выполняющими публичные функции, антикоррупционного законодательства». Тем самым суд отделяет его от понятия «юридическая ответственность», что также не совсем корректно с точки зрения теории права. Субъекты права вступают в правоотношения, взаимодействуя путем реализации взаимных прав и обязанностей, санкционированных и охраняемых государством. В случае неисполнения обязанностей (как активных, так и пассивных) государство реагирует на это, возлагая на правонарушителя обязанность по претерпеванию неблагоприятных последствий (или, что то

<sup>1</sup> Здесь и далее под военнослужащим понимается лицо, замещающее должность военной службы, расходы которого подлежат контролю в соответствии с Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральным законом «О противодействии коррупции» и иными нормативными актами.

же самое, мер государственного принуждения), то есть по несению юридической ответственности. Исходя из этого, основанием применения государственного принуждения обязательно должно являться правонарушение, а само принуждение может применяться только в форме юридической ответственности. Таким образом, становится очевидно, что применение «особой меры государственного принуждения» не имеет под собой правовых оснований. Такая мера должна либо укладываться в существующую концепцию юридической ответственности, либо объясняться не с точки зрения государственного принуждения. Ведь, по существу, претерпевание мер юридической ответственности имеет природу обязанности, то есть социально признанной меры должного поведения субъекта, определяемой требованиями управомоченного, а значит, существует возможность рассмотреть соответствующую обязанность, возникающую в связи с реализацией института обращения имущества в доход государства, как возникающую не из правонарушения.

Рассмотрим проблемы, возникающие при попытке квалификации института обращения имущества в доход государства как меры юридической ответственности. При этом нужно четко определять состав правонарушения, в связи с которым данный вид юридической ответственности может быть назначен. В качестве первой гипотезы можно выдвинуть предположение о том, что институт обращения имущества в доход государства является мерой дисциплинарной ответственности, т.к. установление факта несоответствия расходов военнослужащего его доходам происходит в связи с совершением этим военнослужащим дисциплинарного проступка — непредставления сведений об источниках средств, которые были использованы для совершения сделки. Однако такое предположение вряд ли может считаться рабочим, так как за указанное правонарушение предусмотрена мера дисциплинарной ответственности в виде увольнения с военной службы «в связи с утратой

доверия»<sup>1</sup>. Тогда установление института обращения имущества в доход государства в качестве меры дисциплинарной ответственности будет являться двойным наказанием за одно деяние (принцип «non bis in idem»). Кроме того, при данной постановке вопроса невозможно объяснить, на каком основании члены семьи лица, замещающего должность военной службы, обязаны претерпевать меры дисциплинарной ответственности, не являясь военнослужащими<sup>2</sup>.

Вопрос о возможности отнесения института обращения имущества в доход государства к мерам уголовной ответственности мы оставим без внимания в силу того, что его смысл заключается в возможности противодействия коррупции без необходимости доказывания факта совершения преступления коррупционной направленности. Более того, в рамках уголовного судопроизводства присутствует институт, смежный с обращением имущества в доход государства, — конфискация, в особенности которого мы в рамках настоящей статьи углубляться не будем. На возможности отнесения института обращения имущества в доход государства к административным санкциям мы также останавливаться не будем. Не утверждая, что реализация меры, соответствующей институту обращения имущества в доход государства в рамках административного права невозможна в принципе, можно сказать что для установления такой возможности потребуются кардинальное переосмысление уже существующего института, возникнет необходимость решать возникающие в связи с этим проблемы, например, необходимость введения нового состава административного правонарушения, учет принципа презумпции невиновности, которая также имеет место в административном процессе. Представляется, что данный путь если и возможен, то крайне нерационален, а поэтому от попыток его разработки на текущий момент мы устранимся.

<sup>1</sup> Увольнение производится по основанию, предусмотренному подп. «д.1» п. 2 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

<sup>2</sup> Бараненкова И. В., Миронов О. И. Указ. соч.

Вернемся в отрасль гражданского права, в рамках которой сегодня находится институт обращения имущества в доход государства. При попытке рассмотреть его в качестве меры гражданско-правовой ответственности мы столкнемся с тем, что соответствующая ответственность предполагает наличие совершенного правонарушения (причинение вреда) — деликта. Представляется, что данная гипотеза приближается к одному из возможных вариантов разрешения проблемы. Действительно, в случае выявления факта несоответствия расходов служащего его доходам можно говорить о презумпции причинения вреда государству, т.к. предполагается, что обо всех законных источниках дохода военнослужащий, его супруг(а) и дети имеют возможность сообщить, а любой незаконный источник дохода причиняет вред государству. Подобное обоснование также не лишено своих недостатков. К примеру, имущество, которому был причинен вред, не обогащает лицо, его причинившее, поэтому компенсацию оно вынуждено осуществлять за счет собственных средств, что не согласуется с институтом обращения имущества в доход государства, смысл которого заключается в изъятии незаконно приобретенных средств. Кроме того, в спорах, связанных с причинением вреда, учитывается вина лица, причинившего вред, что также не соответствует замыслу института.

Вернемся к логике применения института обращения имущества в доход государства. Как уже отмечалось, коррупционные правонарушения характеризуются высокой латентностью. При этом они связаны с незаконным приобретением материальной выгоды. Данная выгода выражается в том, что расходы военнослужащего превышают сумму официально полученных им доходов, поэтому контроль за расходами является одной из наиболее действенных мер противодействия коррупции. При установлении такого расхождения военнослужащему дается возможность предоставить сведения об источниках происхождения излишних средств. Если он этого сделать не может, то презюмируется нарушение им норм антикоррупционного законодательства, и он

подлежит увольнению с военной службы. После этого инициируется производство по поводу обращения соответствующего имущества в доход государства. Очевидно, между фактом установления несоответствия доходов расходам и применением института обращения имущества в доход государства отсутствует один логический этап, который должен следовать из установленного факта и являться основанием применения обращения имущества в доход государства. Представляется, что наиболее удачно этой роли соответствует фикция неосновательного обогащения.

Можно провести параллель между регулированием обязательств из неосновательного обогащения в ГК РФ и институтом обращения имущества в доход государства. Продолжим начатые выше размышления: несоответствие доходов военнослужащего его расходам указывает на то, что часть средств была получена без наличия на то правовых оснований. Учитывая, что исполнение обязанностей военной службы связано с обеспечением функционирования механизма государства, закономерным представляется вывод о том, что средства были получены в результате злоупотреблений в рамках служебной деятельности. В таком случае государство, по аналогии с неосновательным обогащением, можно признать потерпевшим, а военнослужащего — неосновательно обогатившимся, который в соответствии с гражданским законодательством обязан возместить приобретенное или сбереженное имущество. Параллель можно проводить и далее. С этой точки зрения можно объяснить правомерность взыскания стоимости оспариваемого имущества в случае, если до вынесения решения суда по иску об обращении этого имущества в доход государства оно было отчуждено. Также в данном ключе может быть объяснена возможность обращения в доход государства имущества супруги(а) и несовершеннолетних детей военнослужащего, так как при взыскании неосновательного обогащения не учитывается вина. Кроме того, с подобной трактовкой согласуется применение к институту обращения имущества в доход государства принципов гражданского процесса,

в частности, о распределении бремени доказывания. Примечательно, что подобное обоснование соответствующего института было предложено еще в 2015 г. ведущим научным сотрудником НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидатом юридических наук А.Г. Воробьевым<sup>1</sup>, однако в дальнейшем оно не было воспринято высшими судами при легальном толковании соответствующей нормы.

Безусловно, такое обоснование не лишено недостатков, к примеру, остается открытым вопрос, поставленный указанным автором, почему именно Российская Федерация, а не субъект Российской Федерации или муниципалитет либо профильный орган государства (военная организация) может считаться потерпевшим от неосновательного обогащения военнослужащего. Кроме того, могут возникать вопросы относительно допустимости презумпции причинения вреда государству любым необоснованным обогащением военнослужащего, поскольку указанные средства могут быть получены незаконным путем и из иных источников вне связи со службой подконтрольного субъекта. Представляется, однако, что из-за латентности коррупционных правонарушений противодействие им невозможно без определенной доли условностей, которая выражается в применении таких юридико-технических приемов, как фикция и презумпция. Основное требование к такому применению, на наш взгляд, должно состоять в предположении наиболее вероятных ситуаций, их соответствии законам логики. В любом случае, у субъектов остается возможность опровержения сделанных предположений, поэтому их права не нарушаются.

Таким образом, решение вопроса о теоретико-правовых основах института обращения имущества в доход государства является необходимым условием для его функционирования и основанием для решения проблем, возникающих в связи с его применением. Нахождение правового института на строго определенной позиции в системе права обеспечивает его действительность,

что в определенной степени может повлиять и на его действенность, т.е. способность практически реализовываться во взаимных правах и обязанностях: военнослужащие будут уверены в правовом характере предъявляемых к ним требований, в результате чего социальные потребности будут соотноситься с инструментами их достижения. Исходя из этого, представляется необходимым актуализировать рассмотренную проблему и продолжить ее дальнейшую разработку, тем более, что массив нерешенных проблем на текущий момент является значительным.

#### Библиография

1. Бараненкова, И. В. О некоторых проблемах ответственности военнослужащих за нарушение норм Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ / И. В. Бараненкова, О. И. Миронов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 8 (206). — С. 20—24.
2. Воробьев, А. Г. Теоретико-правовые основы осуществления контроля за расходами в военной организации государств / А. Г. Воробьев // Военное право. — 2015. — № 2. — С. 82—92.
3. Корякин, В. М. Ограничение имущественных прав как средство предупреждения коррупции / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 6. — С. 11—15
4. Харитонов С. С. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции гражданским персоналом военной организации государства / С. С. Харитонов, А. Г. Воробьев // Право в Вооруженных Силах. — 2013. — № 12 (198). — С. 79—87.
5. Харитонов, С. С. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства / С. С. Харитонов, С. К. Илий // Военное право. — 2012. — № 3. — С. 58—70.

<sup>1</sup> Воробьев А. Г. Указ. соч.

## Turning the property of military personnel into state's income due to anti-corruption legislature violation: issues of theoretical justification

© Kiselev N. P.,  
Saint Petersburg State University

**Annotation.** The article deals with theoretical justification of turning the property of military personnel into state's income institution. The author analyses the opinion of The Constitutional Court of the Russian Federation on this problem, compares the turning the property into state's income institution with different kinds of legal liability and makes a conclusion about the possibility of its legal justification from the point of unjust enrichment institution.

**Key words:** corruption counteractions; cost control; turning property into state's income; unjust enrichment; legal liability; military service.

---

## Правовые особенности международных перевозок с участием военнослужащих

© Моисеев Д. В.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры «Гражданское право, международное частное право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта

**Аннотация.** В статье анализируются особенности международных перевозок с участием военнослужащих. Показано, что специфика перевозок с участием военнослужащих состоит в том, что основные вопросы перевозок регулируются международными транспортными конвенциями (соглашениями), которые содержат унифицированные нормы. Разбираются отдельные указанные нормы и проблемные вопросы, возникающие при осуществлении международных перевозок с участием военнослужащих.

**Ключевые слова:** международные перевозки, военнослужащие, транспортные конвенции, соглашения, страхование.

Одним из институтов международного частного права является международное частное транспортное право. Под международным частным транспортным правом следует понимать совокупность правовых норм, которые закреплены как в национальном законодательстве, так и в международных правовых актах и регулируют общественные отношения, которые связаны с перевозкой в международном сообщении. Предметом международного частного права являются обязательства по перевозке, которые связаны с законодательным порядком двух и более государств<sup>1</sup>.

Международная перевозка с участием военнослужащих представляет собой перевозку с участием физических лиц, которые проходят военную службу по призыву или по контракту, которая осуществляется между двумя и более государствами и урегулирована положениями международных соглашений, которые были заключены между такими государствами. Специфика перевозок с участием военнослужащих состоит в том, что основные вопросы перевозок регулируются международными транспортными конвенциями (соглашениями), которые содержат унифицированные нормы<sup>2</sup>.

Для международных транспортных конвенций характерно разнообразие, но в науке

международного частного права выделяют следующие черты данных соглашений:

— перевозка с участием военнослужащих осуществляется на основании договора, для которого характерны двусторонность, возмездность, реальность (а в некоторых случаях — консенсуальность);

— установлена ограниченная ответственность перевозчика;

— споры урегулируются с применением претензионного порядка;

— срок исковой давности по делам подобного рода сокращен.

Следует отметить, что для различных типов перевозок с участием военнослужащих используют различные соглашения (например, морские перевозки осуществляются на основе *bill of lading*, воздушные — *airwaybill*, автомобильные — *road-transportdocument*, железнодорожные — *rail-transportdocument*, комбинированные — *multimodaltransportdocument*).

В том случае, когда международное соглашение о перевозке с участием военнослужащих отсутствует, перевозка не считается международной, хотя и входит в предмет действия международного частного права, и регулируется положениями национальных законодательств.

Характерна особая специфика для перевозок транзитного, смешанного и комбинированного характера. Кроме того, законодательство, регулирующее международные перевозки с участием военнослужащих, яв-

<sup>1</sup> Дмитриев Г. К. Международное частное право : учебник. М.: Проспект, 2019.

<sup>2</sup> Богуславский М. М. Международное частное право : учебник. М.: Юрист, 2018.



ляется одним из наиболее актуальных вопросов для таких международных организаций, как ИМО<sup>1</sup>, ИКАО<sup>2</sup> и др.

Среди нормативных правовых актов национального законодательства можно выделить следующие законодательные акты, которые регулируют перевозки с участием военнослужащих: Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации, Воздушный кодекс Российской Федерации, Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации, Федеральный закон «О статусе военнослужащих», Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения» и иные правовые акты.

При исполнении соглашения о международной перевозке с участием военнослужащих применение положений законодательства осуществляется с учетом ряда коллизионных принципов. Например, при перевозке могут применяться закон перевозчика, закон страны суда. В некоторых случаях право, которое применяется к международной перевозке с участием военнослужащих, может быть закреплено в том транспортном документе, который выдает перевозчик.

Нормативным правовым актом о статусе военнослужащих закреплено, что военнослужащие вправе выезжать в служебные командировки в соответствии с международными соглашениями Российской Федерации, что определяет право военнослужащих участвовать в международных перевозках.

При перевозках с участием военнослужащих военнослужащим должны быть предоставлены воинские перевозочные до-

кументы, в соответствии с приказом Министра обороны от 27 декабря 2017 г. № 815<sup>3</sup>. К воинским перевозочным документам относят: требование (для железнодорожных перевозок), требование-накладную (для перевозок с участием воинских эшелонов, транспортных средств вооруженных сил, грузов вооруженных сил, багажа и грузобагажа военнослужащих, караула).

Наиболее популярным видом международных перевозок с участием военнослужащих являются воздушные перевозки. В Российской Федерации в 2013 г. был издан приказ Министра обороны Российской Федерации, который утвердил Инструкцию по организации воздушных перевозок с участием военнослужащих именно теми воздушными транспортными средствами, которые принадлежат Вооруженным Силам Российской Федерации. Среди воздушных транспортных средств выделяют самолеты и вертолеты, которые также именуют воздушными судами<sup>4</sup>.

Международные воздушные перевозки с участием военнослужащих реализуется в целях обеспечения жизнедеятельности и боевой готовности военнослужащих, которые проходят военную службу по призыву и по контракту. Следует отметить, что в некоторых случаях самолеты и вертолеты Вооруженных сил Российской Федерации используют для доставки грузов, для которых характерна срочность, специальность и крупногабаритность (при условии, что не представляется возможным использование иных видов транспортных средств). Если же груз не является срочным, специальным и крупногабаритным, то перевозка с участием военнослужащих осуществляется железнодо-

<sup>1</sup> Международная морская организация или ИМО (англ. International Maritime Organization, IMO) — международная межправительственная организация, является специализированным учреждением ООН, служит аппаратом для сотрудничества и обмена информацией по техническим вопросам, связанным с международным торговым судоходством.

<sup>2</sup> Международная организация гражданской авиации — специализированное учреждение ООН, устанавливающее международные нормы гражданской авиации и координирующее её развитие с целью повышения безопасности и эффективности.

<sup>3</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации от 27 декабря 2017 г. № 815 «Об определении Порядка, случаев и особенностей оформления, выдачи и использования воинских перевозочных документов, отчетности по ним и организации контроля за их использованием и установлении категорий проезда военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей на железнодорожном, воздушном, водном и автомобильном (за исключением такси) транспорте».

<sup>4</sup> Моисеев Д. В. Особенности договора воздушной перевозки в деятельности военных организаций // Военное право. 2017. № 6. С. 126—130.

рожным, водным или автомобильным транспортом.

Международная воздушная перевозка с участием военнослужащих осуществляется при необходимости: перемещения военнослужащих, которые проходят военную службу по призыву или по контракту; перемещения гражданского персонала (служебные командировки) Вооруженных Сил Российской Федерации; сопровождения какого-либо груза; направления военнослужащих для комплектования войск; исполнения каких-либо задач в интересах военнослужащих Российской Федерации гражданскими специалистами, которые имеют необходимое оборудование; сопровождения иностранных военных инспекционных наблюдателей, которые контролируют исполнение международных договоров; доставки багажа военнослужащих, гражданских специалистов и иностранных военных инспекционных наблюдателей; сопровождения иных лиц и грузов (в случае распоряжения начальника Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации).

Страхование в случае осуществления международных перевозок с участием военнослужащих осуществляется по решению главных штабов Вооруженных Сил, штабов военных округов, центральных органов военного управления. Оплату расходов по международным перевозкам с участием военнослужащих осуществляет Минобороны России.

Исполнение международных воздушных перевозок с участием военнослужащих возможно только по заявлению на осуществление перевозок. Указанные заявления могут быть предоставлены при полетах в европейские страны за 15 дней до осуществления международной перевозки с участием военнослужащих, при полетах в азиатские, африканские и американские страны — за 25 дней до осуществления международной перевозки с участием военнослужащих, при полетах в государства, для которых требуется иностранная виза, — за 35 дней до осуществления международной перевозки с участием военнослужащих.

В Российской Федерации выполнение перевозок с участием военнослужащих

обеспечивает деятельность Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации, главных штабов, штабов военных округов, командных пунктов, старших авиационных начальников аэродромов и командиров авиационных воинских частей.

Исполнение международных перевозок с участием военнослужащих требует учета положений международного права.

Осуществление международных воздушных перевозок с участием военнослужащих возможно только с аэродромов и на аэродромы, которые открыты для осуществления международных полетов, если иное не установлено нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Международные перевозки с участием военнослужащих контролируют: Национальный центр управления обороной Российской Федерации, Департамент транспортного обеспечения Минобороны России. Непосредственно исполнение задания экипажем при осуществлении международных перевозок с участием военнослужащих контролирует командир авиационной воинской части.

Таким образом, международные перевозки с участием военнослужащих представляют собой перевозки с участием физических лиц, которые проходят военную службу по призыву или по контракту, осуществляемые между двумя и более государствами и урегулированные положениями международных соглашений, которые были заключены между такими государствами. Международные перевозки с участием военнослужащих регулируются как национальными законодательными актами, правовыми актами иностранных государств, так и международными договорами Российской Федерации.

#### Библиография

1. Богуславский, М. М. Международное частное право : учебник / М. М. Богуславский. — М.: Юрист, 2018. — 462 с.
2. Дмитриев, Г. К. Международное частное право : учебник / Г. К. Дмитриев. — М.: Проспект, 2019. — 680 с.
3. Моисеев, Д. В. Особенности договора воздушной перевозки в деятельности военных организаций / Д. В. Моисеев // Военное право. — 2017. — № 6. — С. 126—130.

## Legal aspects of international transport with the participation of military personnel

© Moiseev D. V.,

candidate of law, associate Professor of the Department "Civil law, international private law and civil procedure" of the Law Institute of the Russian University of transport

**Annotation.** The article analyzes the features of international transport involving military personnel. It is shown that the specificity of transportation with the participation of military personnel is that the main issues of transportation are regulated by international transport conventions (agreements), which contain uniform rules. Some of these rules and problematic issues arising in the implementation of international transport with the participation of military personnel are examined.

**Keywords:** international transportation, military personnel, transport conventions, agreements, insurance.

---

## Правовые особенности военных организаций как субъектов финансовых правоотношений

© Трофимов М. В.,

кандидат юридических наук, сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас»

**Аннотация.** В статье автор обосновывает правовую природу военных организаций как специфических субъектов права, обладающих особенностями участия в финансовых правоотношениях. По мнению автора, наличие таких особенностей позволяет утверждать о необходимости выделения в науке военного права финансово-правового положения военных организаций в качестве самостоятельной правовой конструкции.

**Ключевые слова:** военная организация, финансовая правосубъектность военных организаций, финансово-правовое положение военных организаций.

В науке военного права в наибольшей степени исследованным является административно-правовое положение военных организаций, характеризующее их правовые особенности в качестве органов государственного управления (органов исполнительной власти)<sup>1</sup>. Опубликован также ряд фундаментальных работ, раскрывающих статус военных организаций как субъектов гражданских правоотношений<sup>2</sup>. При этом имеется совсем небольшое количество исследований, указывающих на специфику участия военных организаций в финансовых правоотношениях<sup>3</sup>. В этой связи представляется целесообразным хотя бы обзорно, с

учетом ограниченности объема работы, обозначить существующие в науке подходы к выделению особенностей административно-правового, гражданско-правового положения и финансово-правового положения военных организаций.

В советский период правовое положение военных организаций как органов государственного (военного) управления исследовали Г. А. Курбатов, И. А. Нагорный, П. И. Романов и др.<sup>4</sup> В частности, П. И. Романов отмечал, что органы военного управления отличаются от других органов государственного управления, прежде всего, содержанием своей деятельности, а по отдельным вопросам — также и объемом своих полномочий. Орган военного управления наделяется компетенцией в зависимости от характера выполняемых им задач и в зависимости от того места, которое он занимает в системе органов военного управления. Специфический характер задач, выполняемых Вооруженными Силами, обуславливает применение в военном управлении особых организационно-правовых принципов —

<sup>1</sup> Писарев А. Н. Полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области обороны (системно-правовое исследование) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001; Тихомиров С. В. Государственное управление в области обороны Российской Федерации (теоретико-правовые аспекты) : монография. М., 2010; и др.

<sup>2</sup> Беспалов А. А. Воинская часть как юридическое лицо (понятие и признаки) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973; Виноградов А. Ю. Гражданская правосубъектность воинской части : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000; Сморгачева Л. Н. Участие военных учреждений в вещных отношениях: методология правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017; и др.

<sup>3</sup> Землина О.М. Учреждения Вооруженных Сил Российской Федерации как участники бюджетных правоотношений : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; Туганов Ю. Н., Павлушов Н. Ю. Финансово-правовой статус федеральных учреждений военной организации государства : монография. М., 2016; и др.

<sup>4</sup> Курбатов Г. А. Правовое положение органов управления военных округов : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988; Нагорный И. А. Воинская часть как субъект советского права : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1989; Романов П. И. Правовые отношения в советском военном управлении : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1953; и др.

централизации управления, единоначалия и воинской дисциплины<sup>1</sup>.

В современный период под военным управлением понимают организационную, исполнительную и распорядительную деятельность специально учрежденных государством военных органов, представляющую 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. В качестве организационно-правовых принципов, отличающих военное управление от иных видов государственного управления, по-прежнему выделяются централизация руководства, единоначалие на правовой основе, воинская дисциплина<sup>2</sup>.

Как представляется, военные организации как субъекты гражданских правоотношений наиболее обстоятельно исследованы в трудах В. В. Бараненкова, А. Н. Суркова<sup>3</sup>. В частности, В. В. Бараненковым выдвинута концепция, согласно которой особенности гражданско-правового положения военных организаций определяются: организационно-правовой формой — учреждения или предприятия (родовые особенности); их типом — бюджетные (типовые особенности); их видом — принадлежностью к военным организациям — видовые особенности. Ви-

довые особенности, определяющие специфику участия военных организаций в гражданских правоотношениях, как справедливо отмечает В. В. Бараненков, сводятся к следующему:

— предназначение военных организаций, обязательность выполнения поставленных перед ними задач, необходимость обеспечения устойчивости правоотношений с их участием обуславливают ярко выраженную императивность правового регулирования их деятельности, особенности руководства ими (основанного на принципах единоначалия и централизации), что, в свою очередь, влечет ограничение их правоспособности;

— характер выполняемых военными организациями задач обуславливает необходимость поддержания высокого уровня их готовности к действиям в интересах обеспечения обороны страны и безопасности государства (в т. ч., к передислокации, переформированию, выполнению новых задач);

— создание, реорганизация, ликвидация военных организаций, правовое регулирование их деятельности имеют свои особенности, обусловленные военным законодательством (спецификой комплектования, формирования и расформирования военных организаций, принципами единоначалия и централизации управления);

— значительная часть информации о военных организациях и их деятельности относится к сведениям, составляющим государственную тайну;

— правовой режим имущества военных организаций и иных принадлежащих им объектов гражданских прав должен обеспечивать выполнение задач не только самими военными организациями, но и ведомством в целом;

— материальное обеспечение и финансирование деятельности военных организаций производятся преимущественно в централизованном порядке<sup>4</sup>.

В свою очередь, участие военных организаций в финансовых правоотношениях исследовали В. В. Бараненков, А. И. Землин,

<sup>1</sup> Корякин В. М. Военно-административное право : учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 51—59.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Бараненков В. В. Юридическая личность военных организаций : монография. М., 2008; Сурков А. Н. Актуальные проблемы применения гражданского законодательства в сфере военного управления : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006.

<sup>4</sup> Бараненков В. В. Указ. соч. С. 193—194.

С. А. Ковбаса и др.<sup>1</sup> В соответствии с подходом В. В. Бараненкова деятельность военных организаций как субъектов права должна быть основана на принципах функционирования юридических лиц. Следуя данной позиции, ученый раскрывает, в частности, налогово-правовые и бюджетно-правовые особенности военных организаций как юридических лиц<sup>2</sup>. Ученый, таким образом, не рассматривает финансово-правовое положение военных организаций как самостоятельную правовую конструкцию, а отождествляет его с гражданско-правовым положением. Автором ранее обосновывалась точка зрения, что гражданско-правовое и финансово-правовое положение военных организаций не являются тождественными<sup>3</sup>. Более предпочтительной представляется точка зрения С. А. Ковбасы, согласно которой при определении финансово-правового статуса военных организаций наличие либо отсутствие статуса юридического лица не имеет решающего значения<sup>4</sup>.

Из анализа существующих в науке взглядов на выделение особенностей административно-правового, гражданско-правового и финансово-правового положения военных организаций можно сделать три основных вывода. Во-первых, военнопредметная наука признает военные организации в качестве специфических субъектов права, обладающих особенностями вступления и участия в различных видах правоотношений. Во-вторых, в науке распространен подход, при котором особенности пра-

вового положения военных организаций как участников правоотношений подразделяются на общие с другими государственными органами и отличающие военную организацию от иных государственных органов. В-третьих, к особенностям правового положения военных организаций, отличающим их от иных государственных органов, относят: 1) специфический характер задач (обеспечение обороны и безопасности), решаемых особыми методами и средствами; 2) отнесение значительной части информации о военных организациях и их деятельности к государственной тайне. Как представляется, наличие особенностей позволяет утверждать о необходимости выделения финансово-правового положения военных организаций в качестве самостоятельной правовой конструкции.

По нашему мнению, к участию военных организаций в финансовых правоотношениях неприменимы различные концепции административно-правового или гражданско-правового статуса, характеризующих военные организации как органы государственного управления либо юридические лица. Ни наличие компетенции, ни обладание статусом юридического лица, характеризующие соответственно административно-правовое или гражданско-правовое положение военных организаций, не имеют основополагающего значения для определения финансово-правового положения военных организаций. Основу финансово-правового положения военных организаций составляет статус организации, которой открыт лицевой счет в органе Федерального казначейства<sup>5</sup>.

С учетом изложенного, автором предлагается классификация особенностей правового положения военных организаций как субъектов финансовых правоотношений. Указанные особенности целесообразно подразделить на общие с другими государственными органами и отличающие военную организацию от других видов государ-

<sup>1</sup> Землин А. И. Правовое регулирование финансовой деятельности в Вооруженных силах Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006; Ковбаса С. А. Финансово-правовой статус пограничных управлений ФСБ России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

<sup>2</sup> Бараненков В. В. Гражданская правосубъектность военных организаций и правовые основы функционирования ведомственных систем юридических лиц : монография. М., 2007.

<sup>3</sup> Трофимов М. В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций // Военное право. 2017. № 6. С. 99—109; Трофимов М. В. Финансовая правосубъектность как предпосылка финансово-правового положения военных организаций // Военное право. 2018. № 2. С. 47—57.

<sup>4</sup> Ковбаса С. А. Указ соч. С. 25.

<sup>5</sup> Трофимов М. В. Проблема финансово-правового положения военных организаций в современном российском правоведении // Военное право. 2018. № 6. С. 161—169.

ственных органов. Кроме того, целесообразно выделять особенности теоретического и прикладного характера (те, что проявляются в практике правового регулирования). Рассмотрим их более подробно.

К числу особенностей правового положения военных организаций как субъектов финансовых правоотношений теоретического характера, общих с другими государственными органами, можно отнести:

1. *Особенности финансовой правосубъектности военных организаций.*

А) Финансовая правоспособность военных организаций не является их естественным свойством. Военные организации наделяются финансовой правоспособностью исключительно в целях, обусловленных задачами, поставленными перед ними самим государством. Наделяя военные организации финансовой правоспособностью, государство вправе предоставлять, отчуждать или изменять права и обязанности военных организаций по своему усмотрению;

Б) Военные организации обладают ограниченной дееспособностью. Они не вправе реализовывать свои права и обязанности в области финансовой деятельности государства непосредственно, по своей воле. Как правило, действия военных организаций, касающиеся распоряжения финансовыми ресурсами, требуют санкционирования или предварительного согласования с иным уполномоченным органом (Минфин России, Федеральное казначейство, распорядитель бюджетных средств и т.д.)<sup>1</sup>;

В) По нашему мнению, можно говорить о фактическом отсутствии у военных организаций финансовой деликтоспособности. Следует четко разграничивать финансовую, гражданскую и административную деликтоспособность военных организаций. Вступая в договорные имущественные отношения (как правило, в сфере закупок) военные организации справедливо наделяются гражданской деликтоспособностью. Граждан-

ское законодательство призвано обеспечить надлежащую защиту прав участников договорных правоотношений, поэтому поставщики вправе рассчитывать на определенность в выборе ответчика в случае неисполнения обязательств со стороны военной организации. Суды выносят решения о взыскании денежных средств непосредственно с военных организаций<sup>2</sup>.

В свою очередь, применение мер штрафной юридической ответственности к военным организациям (наделение административной деликтоспособностью), представляется излишним. По нашему мнению, это является дублированием существующего параллельно механизма административно-правового воздействия государства напрямую в качестве учредителя, путем персонификации ответственности должностных лиц. Следует отметить, что данное обстоятельство в некоторой степени осознается законодателем. За совершение отдельных видов финансовых правонарушений предусмотрено привлечение к ответственности не самих государственных органов, а их должностных лиц<sup>3</sup>. Проблема административной деликтоспособности военных организаций остается до конца не решенной.

Привлечение военных организаций к имущественной ответственности (штраф, возмещение вреда) в соответствии с БК РФ может производиться за счет денежных средств, выделенных военным организациям на обеспечение их деятельности, что вроде бы свидетельствует о наличии у военных организаций финансовой деликтоспособности<sup>4</sup>. Однако военные организации не обладают собственными денежными средствами. Непосредственно военным органи-

<sup>2</sup> См., например: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда по делу А40-251280/17 от 28 июня 2018 г. № 09АП-24284/2018-ГК.

<sup>3</sup> Ст. 15.14—15.16 КоАП РФ.

<sup>4</sup> См. гл. 24.1 БК РФ «Исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»; ст. 242.3 БК РФ «Исполнение судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства федерального бюджета по денежным обязательствам федеральных казенных учреждений».

<sup>1</sup> См. например: приказ Минфина России от 17 ноября 2016 г. № 213н «О Порядке санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета».

зациям бюджетные средства не передаются, их финансирование состоит в передаче им прав по принятию и (или) исполнению бюджетных обязательств в определенном объеме за счет соответствующего публично-правового образования<sup>1</sup>. Таким образом, фактическую имущественную ответственность за их действия несет само государство, ведь финансовое обеспечение деятельности военных организаций является расходным обязательством Российской Федерации.

Г) К числу особенностей финансовой правосубъектности военных организаций можно отнести ее комплексный характер. Военные организации наделяются финансовой правосубъектностью для: а) реализации властных полномочий от имени государства; б) участия в имущественных отношениях от имени государства; в) участия во властно-имущественных (налоговых) правоотношениях<sup>2</sup>. Комплексный характер участия военных организаций в финансовых правоотношениях уже сам по себе предполагает необходимость особого правового регулирования. На практике финансовая правосубъектность военных организаций регламентируется различными нормативными правовыми актами, терминология и круг субъектов которых слабо увязаны между собой (прежде всего, гражданское, бюджетное и налоговое законодательство). Сближение различных отраслей права и законодательства в части подходов к правовому регулированию деятельности государственных органов является актуальной задачей правовой науки.

2. *Особенности структуры финансово-правового положения военных организаций.* К примеру, отсутствует необходимость в закреплении правовых гарантий со стороны государства в отношении реализации статуса военных организаций как субъектов финансовых правоотношений. В соответствии с общепринятой концепцией правопонимания именно государство наделяет право-

субъектностью<sup>3</sup>. По своей природе военные организации неотделимы от государства, следовательно установление государством гарантий самому себе нецелесообразно.

Далее обозначим правовые особенности военных организаций как субъектов финансовых правоотношений прикладного характера, общие с другими государственными органами. По нашему мнению, к таковым, прежде всего, относятся закрепленные в законодательстве особенности правового регулирования деятельности организации, которой открыт лицевой счет.

Согласно ч. 4, 11 ст. 161 БК РФ государственный орган осуществляет операции с бюджетными средствами (т.е. непосредственно участвует в бюджетном правоотношении) через лицевые счета. Открытие лицевого счета органу военной организации увязывается с предоставлением ей одного из правовых статусов участника бюджетного процесса. Если речь идет о реализации финансово-властных полномочий, то это статус распорядителя бюджетных средств; администратора доходов бюджета; администратора источников финансирования дефицита бюджета. Если мы говорим об участии в имущественных отношениях от имени государства (принятие бюджетных обязательств, осуществление расходов), то военная организация наделяется статусом получателя бюджетных средств. Таким образом, с точки зрения бюджетного законодательства военные организации — это совокупность организаций, которым открыты лицевые счета, в статусе распорядителей и получателей бюджетных средств; администраторов доходов и источников финансирования дефицита бюджета. При этом получателем бюджетных средств может быть и подразделение военной организации, которому открыты лицевые счета. Отметим, что правовая категория «юридическое лицо» в бюджетном праве используется исключительно по отношению к сторонним организациям, напрямую не финансируемым из бюджета. Особенности реализации государственными органами полномочий участни-

<sup>1</sup> Ильин А. В. Правовые основы расходов бюджета. М., 2014. С. 35.

<sup>2</sup> Трофимов М. В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций // Военное право. 2017. № 6. С. 99—109.

<sup>3</sup> Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. В. М. Сырых. М., 2008. С. 420.



ков бюджетного процесса установлены БК РФ и конкретизированы в многочисленных подзаконных правовых актах Минфина России и Федерального казначейства.

С точки зрения налогового законодательства военные организации — это совокупность организаций, которым открыт лицевой счет, в статусе налогоплательщика, налогового агента и плательщика страховых взносов. К примеру, в НК РФ закреплены следующие особенности правового положения организации, которой открыт лицевой счет: исполнения вступивших в законную силу решений судов о взыскании налоговых санкций (ст. 105 НК РФ); исполнения обязанности по уплате налога (ст. 45 НК РФ); и др. Отметим, что правовая категория «юридическое лицо» в налоговом праве не используется. Отдельно следует упомянуть о наличии особенностей правового положения военных организаций как субъектов расчетов (в статусе получателя средств или плательщика). Процедура расчетов существенно усложнена, поскольку расходы военных организаций требуют соблюдения определенного порядка их санкционирования<sup>1</sup>. От имени военных организаций и по их поручению платежи осуществляют органы Федерального казначейства.

Далее предлагается охарактеризовать некоторые особенности правового положения военных организаций как субъектов финансовых правоотношений, отличающие военную организацию от других видов государственных органов. По нашему мнению, такие особенности обусловлены правовой природой военных организаций и оказывают влияние на их правовое в различных видах общественных отношений (гражданские, административные, финансовые и т.д.). К их числу, как уже было отмечено, относятся: 1) специфика решаемых задач; 2) отнесение значительной части информации о военных организациях и их деятельности к государственной тайне. Из них вытекают особенности, определяющие своеобразность финансово-правового положения военных

организаций. Следует отметить, что в работе обозначены лишь некоторые общие особенности, их более подробное описание не представляется возможным в силу открытого характера статьи.

*1. Некоторые особенности, обусловленные спецификой решаемых задач.*

Так, вовлечение военных организаций в отдельные виды финансовых правоотношений не характерно для деятельности по обеспечению обороны и безопасности (например, военная организация — администратор доходов бюджета, налогоплательщик, плательщик страховых взносов). Следует отметить, что необходимость постановки на учет в налоговом органе влечет за собой комплекс проблем, связанных с передачей сведений, часть из которых обладает признаками государственной тайны. На сайте ЕГРЮЛ любое заинтересованное лицо отыщет действительное наименование, адрес и другие данные о военной организации<sup>2</sup>. Кроме того, деятельность по обеспечению обороны и безопасности требует отклонения от общепринятого порядка расходования бюджетных средств. В частности, установлен особый порядок осуществления закупок для нужд обороны и безопасности государства<sup>3</sup>. В военных организациях затруднено функционирование стандартных механизмов финансового контроля за расходованием бюджетных средств (ограниченные возможности внешнего и общественного финансового контроля). Соответственно, повышается роль внутрихозяйственного и ведомственного контроля.

*2. Некоторые особенности, обусловленные отнесением значительной части информации о военных организациях и их деятельности к государственной тайне.*

Деятельность военных организаций предполагает многочисленные ограничения предоставления информации, связанные с необходимостью сохранения государственной тайны, а также приоритет ее сохранения

<sup>1</sup> Самсонова А. В. Расчетные отношения в бюджетном и налоговом праве : дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2004. С. 113.

<sup>2</sup> URL: <http://egrul.nalog.ru> [дата обращения 02.04.2019].

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 1428 «Об особенностях осуществления закупки для нужд обороны страны и безопасности государства».

перед необходимостью ее раскрытия в соответствии с иными федеральными законами. Требования законодательства о государственной тайне входят в противоречие с требованиями финансового законодательства по передаче отчетности, разного рода справочной информации, особенно в электронной форме, а также с иными требованиями. При этом финансовое законодательство не содержит положений, в достаточной степени регламентирующих статус субъектов, информация о деятельности которых относится к государственной тайне.

В качестве общего вывода следует отметить, что военные организации относятся к специфическим субъектам права, обладающим особенностями участия в финансовых правоотношениях. К базовым особенностям правового положения военных организаций, отличающим их от иных государственных органов, следует относить: 1) специфический характер задач (обеспечение обороны и безопасности), решаемых особыми методами и средствами; 2) отнесение значительной части информации о военных организациях и их деятельности к государственной тайне. Именно указанные особенности определяют своеобразность финансово-правового положения военных организаций и соответственно правовые особенности военных организаций как субъектов финансовых правоотношений. Наличие особенностей позволяет утверждать о необходимости выделения в науке военного права финансово-правового положения военных организаций в качестве самостоятельной правовой конструкции.

#### Библиография

1. Бараненков, В. В. Гражданская правосубъектность военных организаций и правовые основы функционирования ведомственных систем юридических лиц : монография / В. В. Бараненков. — М., 2007. — 436 с.
2. Бараненков, В. В. Юридическая личность военных организаций : монография / В. В. Бараненков. — М., 2008. — 370 с.
3. Беспалов, А. А. Воинская часть как юридическое лицо (понятие и признаки) : дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Беспалов. — М., 1973.
4. Виноградов, А. Ю. Гражданская правосубъектность воинской части : дис. ... канд. юрид. наук / А. Ю. Виноградов. — М., 2000.

5. Землин, А. И. Правовое регулирование финансовой деятельности в Вооруженных силах Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / А. И. Землин. — М., 2006. — 410 с.

6. Землина, О. М. Учреждения Вооруженных Сил Российской Федерации как участники бюджетных правоотношений : дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Землина. — М., 2007. — 235 с.

7. Ильин, А. В. Правовые основы расходов бюджета : монография / А. В. Ильин. — М., 2014. — 143 с.

8. Ковбаса, С. А. Финансово-правовой статус пограничных управлений ФСБ России : дис. ... канд. юрид. наук / С. А. Ковбаса. — М., 2011. — 263 с.

9. Корякин, В. М. Военно-административное право : учебник / В. М. Корякин. — М.: Юстиция, 2019. — 562 с.

10. Курбатов, Г. А. Правовое положение органов управления военных округов : дис. ... канд. юрид. наук / Г. А. Курбатов. — М., 1988.

11. Нагорный, И. А. Воинская часть как субъект советского права : дис. ... канд. юрид. наук / И. А. Нагорный. — М., 1989.

12. Писарев, А. Н. Полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области обороны (системно-правовое исследование) : дис. ... д-ра юрид. наук / А. Н. Писарев. — М., 2001. — 456 с.

13. Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. В. М. Сырых. — М., 2008. — 528 с.

14. Романов, П. И. Правовые отношения в советском военном управлении : дис. ... канд. юрид. наук / П. И. Романов. — М., 1953.

15. Самсонова, А. В. Расчетные отношения в бюджетном и налоговом праве : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Самсонова. — Воронеж, 2004. — 197 с.

16. Сморгачева, Л. Н. Участие военных учреждений в вещных отношениях: методология правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук / Л. Н. Сморгачева. — М., 2017.

17. Сурков, А. Н. Актуальные проблемы применения гражданского законодательства в сфере военного управления : дис. ... д-ра юрид. наук / А. Н. Сурков. — М., 2006.

18. Тихомиров, С. В. Государственное управление в области обороны Российской Федерации (теоретико-правовые аспекты) : монография / С. В. Тихомиров. — М., 2010. — 256 с.

19. Трофимов, М. В. Проблема финансово-правового положения военных организаций в современном российском правоведении / М. В. Трофимов // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 161—169.

20. Трофимов, М. В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций / М. В. Трофимов // Военное право. — 2017. — № 6. — С. 99—109.

21. Трофимов, М. В. Финансовая правосубъектность как предпосылка финансово-правового положения военных организаций /

М. В. Трофимов // Военное право. — 2018. — № 2. — С. 47—57.

22. Туганов, Ю. Н. Финансово-правовой статус федеральных учреждений военной организации

государства : монография / Ю. Н. Туганов, Н. Ю. Павлушов. — М., 2016. — 124 с.

---

## Legal features of military organizations as subjects of financial relations

© Trofimov M. V.,

candidate of legal sciences, employee of the center of research of problems Russian Law Equitas

**Abstract.** In the article the author substantiates the legal nature of military organizations as specific subjects of law with the peculiarities of participation in financial relations. According to the author, the presence of such features allows us to assert the need to highlight in the science of military law the financial and legal position of military organizations as an independent legal structure.

**Keywords:** military organization, financial legal personality of military organizations, financial and legal position of military organizations.

---

## Воинская обязанность и военная служба

### Порядок ношения специальной и военной формы одежды, символики, знаков различия в военных учебных центрах нуждается в законодательном закреплении

© Калашников В. В.,

кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции, начальник военной кафедры при Российском государственном университете правосудия

**Аннотация.** Предметом настоящей статьи является проблема правового регулирования использования формы одежды, символики и знаков различия профессорско-преподавательским составом и гражданами, обучающимися по программам военной подготовки в военных учебных центрах.

**Ключевые слова:** военные учебные центры, форма одежды, знаки различия, символика, описание порядок ношения.

Одной из задач военного учебного центра является участие в проведении воспитательной работы среди граждан и работы по военно-профессиональной ориентации молодежи<sup>1</sup>.

Форма одежды несет большую смысловую нагрузку и закрепляет в сознании окружающих образ ее носителя. Военная и специальная форма — это не просто повседневная одежда, а особый отличительный знак, который несёт в себе особую воспитательную функцию<sup>2</sup>.

Военная форма одежды всегда являлась предметом гордости и уважения не только военнослужащих, но и студентов, допущенных к обучению в военных учебных центрах<sup>3</sup>.

В условиях активного реформирования правового регулирования военной подготовки, возрастания требований к уровню подготовленности запаса и кадрового состава, а также в связи с созданием военных учебных центров особое значение приобретает строгое выполнение норм действующего законодательства, в том числе и в вопросе соблюдения правил ношения военной формы одежды, символики и знаков различия установленного образца гражданами, проходящими военную подготовку, военнослужащими и профессорско-преподавательским составом военных учебных центров.

Неурегулированность отношений, связанных с внешним видом профессорско-преподавательского состава военного учебного центра, а также отсутствие описания образцов форменной одежды, символики и знаков различия граждан, обучающихся в военных учебных центрах, образуют законодательный пробел. В процессе военной подготовки в большинстве образовательных организаций сложились лишь негласные требования к форме одежды профессорско-преподавательского состава и студентов. В связи с отсутствием правового регулирования руководство ВУЗов вынуждено самостоятельно устанавливать требования к форме одежды в военных учебных центрах.

Между тем в соответствии с п. 3 Указа

<sup>1</sup> П. 2 Положения об учебных военных центрах при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2008 г. № 152. В настоящее время разрабатывается проект нового постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о военных учебных центрах при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования» // <http://www.consultant.ru>.

<sup>2</sup> Суханов П. В. Воинская идентичность студентов учебных военных центров // Социально-гуманитарные знания. 2017. № 5. С. 267—275.

<sup>3</sup> Харитонов В. С. О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе // Военное право. 2019. № 1 (53). С. 124—126.

Президента Российской Федерации от 11 марта 2010 г. № 293 «О военной форме одежды, знаках различия военнослужащих и ведомственных знаках отличия» форма одежды и знаки различия лиц, не являющихся военнослужащими, не могут быть аналогичными военной форме одежды и знакам различия военнослужащих.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2008 г. № 152 «Об обучении граждан Российской Федерации по программе военной подготовки в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования» в период обучения гражданина в учебном военном центре образовательная организация выплачивает ему ежемесячную дополнительную стипендию, а также единовременную выплату на приобретение специальной формы одежды в порядке и размерах, которые установлены Правительством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 17.12. КоАП РФ незаконное ношение форменной одежды со знаками различия, с символикой государственных военизированных организаций, правоохранительных или контролирующих органов влечет наложение административного штрафа в размере от 1 000 до 1 500 руб. с конфискацией форменной одежды, знаков различия, символики государственных военизированных организаций, правоохранительных или контролирующих органов.

В силу ч. 7 ст. 39 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» право ношения военной формы одежды имеют граждане, пребывающие в запасе или находящиеся в отставке, уволенные с военной службы с правом ношения военной формы одежды.

Отношение преподавателей и студентов к выполнению требований нормативных правовых актов, а также к исполнению своих служебных обязанностей хорошо видны по внешнему виду их форменной одежды. Довольно часто в общественных местах можно встретить студентов, обучающихся в военных учебных центрах с нарушением формы одежды. Эти нарушения свидетельствуют, во-первых, о личной недисципли-

нированности<sup>1</sup>, во-вторых, об отсутствии требовательности со стороны руководства военного учебного центра и профессорско-преподавательского состава. Массовое нарушение формы одежды в коллективе военного учебного центра всегда говорит о серьезном кризисе в ВУЗе.

Статьей 73 УВС ВС РФ установлено, что военная форма одежды носится строго в соответствии с правилами ношения военной формы одежды и знаков различия, определенными Министром обороны Российской Федерации.

Осознанное, уважительное отношение к военной форме одежды должно быть сформировано уже на первоначальной стадии военного обучения. Соблюдение правил ношения формы одежды дисциплинирует как студентов, так и профессорско-преподавательский состав, показывает их моральную готовность к защите Отечества, придает чувство единства и коллективизма, дисциплинирует, настраивает на единый лад обучающихся с обучаемыми.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2008 г. № 152 «Об обучении граждан Российской Федерации по программе военной подготовки в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования» замещение должностей профессорско-преподавательского состава производится в соответствии с его штатным расписанием: военнослужащими, направленными в установленном порядке в образовательную организацию, а также гражданами, пребывающими в запасе, имеющими воинское звание офицера<sup>2</sup>.

Согласно п. 6 Правил ношения военной формы одежды, знаков различия, ведомственных знаков отличия и иных геральдических знаков в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденных прика-

<sup>1</sup> Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // Военно-юридический журнал. 2018. № 10. С. 16—19.

<sup>2</sup> По мнению автора, данная норма ограничивает в праве на трудоустройство офицеров, пребывающих в отставке, так как ограничение прав в соответствии со ст. 55 п. 3 Конституции Российской Федерации возможно быть только федеральным законом.

зом Министра обороны Российской Федерации от 22 июня 2015 г. № 300 офицеры, переведенные для прохождения военной службы на военные кафедры (факультеты военного обучения) носят военную форму одежды военнослужащих того вида (рода войск) Вооруженных Сил, которую они носили на день перевода.

К сожалению, количество военнослужащих, направленных без приостановления военной службы в военные учебные центры, ограничено. Основная часть профессорско-преподавательского состава — это офицеры запаса.

Нравственный облик преподавателя в военной форме одежды оказывает существенное влияние на студентов, независимо от того, по какой программе они обучаются — для прохождения военной службы по контракту или по запасу. Офицерская форма одежды должна быть синонимом порядочности во всех отношениях: воспитанности, просвещенности, чистоты, утонченности, силы и мужества<sup>1</sup>.

В соответствии с п. 21 ст. 31 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, офицерам и прапорщикам, безупречно прослужившим на военной службе 20 лет и более в календарном исчислении, а имеющим особые заслуги перед Российской Федерацией — независимо от общей продолжительности военной службы, при увольнении с военной службы приказами должностных лиц, осуществляющих увольнение, может быть предоставлено право ношения военной формы одежды и знаков различия.

Учитывая, что студент максимальное количество информации воспринимает визуально, внешний вид преподавателя должен внушать уважение. В настоящее время офицеры запаса, являющиеся профессорско-преподавательским составом, уволенные с правом ношения военной формы одежды, имеют право проводить занятия в военной

форме одежды, но не обязаны это делать, что оказывает отрицательное влияние на студентов<sup>2</sup>.

Современное законодательство о труде прямо не предусматривает возможности установления работодателем требований к форме одежды преподавателя — офицера запаса, но и не запрещает их определение.

По мнению автора, ВУЗ вправе в локальном нормативном акте установить требования к внешнему виду работников военного учебного центра. На основании ч. 3 ст. 68 ТК РФ данные требования можно закрепить как в трудовом договоре, так и в правилах внутреннего трудового распорядка или ином локальном нормативном акте работодателя, с которым работник должен быть ознакомлен под роспись.

В случае невыполнения работником установленных требований работодатель вправе привлечь его к дисциплинарной ответственности.

Согласно ч. 2 ст. 21 ТК РФ работник обязан добросовестно исполнять свои трудовые обязанности, возложенные на него трудовым договором, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, трудовую дисциплину. Обязанностями работника по трудовому договору являются соблюдение правил внутреннего трудового распорядка, действующих у данного работодателя (ч. 1 ст. 56 ТК РФ).

Ст. 189 ТК РФ определяет правила внутреннего трудового распорядка. Согласно ч. 1 этой статьи под дисциплиной труда понимается обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, определенным в соответствии с ТК РФ, иными федеральными законами, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Правила внутреннего трудового распорядка представляют собой локальный нормативный акт, регламентирующий в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами порядок приема и увольнения ра-

<sup>1</sup> Харитонов С. С. Моральная и юридическая ответственность преподавателей военных учебных заведений // Российский военно-правовой сборник. 2008. № 12. С. 191.

<sup>2</sup> Карпушкина Г. И., Лясина И. Ю., Дьяконова К. С., Соколов Р. В. Особенности восприятия информации современными Российскими студентами // Международный журнал экспериментального образования. 2014. № 6-1. С. 116—117.

ботников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, применяемые к работникам меры поощрения и взыскания, а также иные вопросы регулирования трудовых отношений у данного работодателя (ч. 4 ст. 189 ТК РФ).

Возможен и иной вариант решения данного вопроса: путем включения требований о форме одежды преподавателя военного учебного центра в эффективный контракт<sup>1</sup>. Эффективный контракт — это трудовой договор с работником, в котором конкретизированы его должностные обязанности, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных услуг, а также меры социальной поддержки.

В рамках развития темы предлагается дополнить проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о военных учебных центрах при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования» следующими требованиями: «замещение должностей профессорско-преподавательского состава военного учебного центра производится в соответствии с его штатным расписанием: военнослужащими, направленными в установленном порядке в образовательную организацию; гражданами, имеющими воинское звание офицера и уволенными с военной службы с правом ношения военной формы одежды. Профессорско-преподавательский состав военного учебного центра проводит учебные занятия в военной форме одежды».

Кроме того, необходимо изложить п. 6 Порядка замещения должностей работников учебных военных центров, факультетов военного обучения и военных кафедр утвер-

жденного приказом Минобороны России и Минобрнауки России от 10 июля 2009 г. № 666/249<sup>2</sup>, в следующей редакции: «Необходимым условием при проведении подбора военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, для замещения должностей преподавательского состава является соответствие уровня образования, военной подготовки и присвоенной им квалификации коду военно-учетной специальности по замещаемой должности, установленному в организационной структуре военного учебного центра, наличие опыта военной службы, связанного с реализуемой военным учебным центром программой военной подготовки граждан, склонность к преподавательской деятельности, а для граждан, уволенных с военной службы, наличие права ношения военной формы одежды и готовность проводить учебные занятия в военном учебном центре в военной форме одежды».

#### Библиография

1. Карпушкина, Г. И. Особенности восприятия информации современными Российскими студентами / Г. И. Карпушкина, И. Ю. Ляпина, К. С. Дьяконова, Р. В. Соколов // Международный журнал экспериментального образования. — 2014. — № 6-1. — С. 116—117.
2. Суханов, П. В. Воинская идентичность студентов учебных военных центров / П. В. Суханов // Социально-гуманитарные знания. — 2017. — № 5. — С. 267—275.
3. Харитонов, В. С. О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе / В. С. Харитонов // Военное право. — 2019. — № 1 (53). — С. 124—126.
4. Харитонов, С. С. Моральная и юридическая ответственность преподавателей военных учебных заведений / С. С. Харитонов // Российский военнопредметный сборник. — 2008. — № 12. — С. 191.
5. Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 10. — С. 16—19.

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»; распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. № 2190-р «О программе поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 — 2018 годы».

<sup>2</sup> В настоящее время в Минобороны России в связи с вступлением в силу с 31 января 2019 г. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования военной подготовки студентов федеральных государственных образовательных организаций высшего образования» военные кафедры, учебные военные центры, факультеты военного обучения реорганизируются в новые структурные подразделения вуза — военные учебные центры в Минобороны России; разрабатывается новый приказ.

## **The order of wearing special and military uniforms, symbols, insignia in military training centers needs legislative fastening**

© **Kalashnikov V. V.**,

Candidate of law, associate Professor, Colonel of justice, head of the military Department at the Russian state University of justice

**Abstract.** The subject of this article is the problem of legal regulation of the use of uniforms, symbols and insignia of the teaching staff and citizens enrolled in military training programs in military training centers.

**Keywords:** military training centers, dress code, insignia, symbols, description of the order of wearing.

---



## Некоторые аспекты возмещения средств федерального бюджета гражданами, отчисленными из военных учебных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования

© Малаханов А. В.,

преподаватель военного учебного центра при Рос-  
сийском государственном университете правосудия

**Аннотация.** В статье проводится анализ законодательства по вопросу возмещения средств федерального бюджета гражданами, отчисленными из военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования или военных учебных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования. Основной акцент делается на граждан, отчисленных из военных учебных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, которые проходили обучение по программам подготовки офицеров запаса, сержантов и старшин запаса, солдат и матросов запаса и ранее в случае отчисления из учебного заведения не возмещали средства федерального бюджета, затраченные на их обучение. Рассматривается возможность возмещения средств федерального бюджета данной категорией граждан.

**Ключевые слова:** средства федерального бюджета, обучение, военный учебный центр, федеральная государственная образовательная организация высшего образования.

Государственные органы постоянно стараются оптимизировать использование средств федерального бюджета. Минобороны России не является исключением. Оптимизация использования средств федерального бюджета коснулась, в том числе, подготовки военных специалистов. С 1 июля 2007 г. вступил в силу Федеральный закон от 6 июля 2006 г. № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе». Данным законом ст. 35 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» была дополнена пунктом 7, которым установлены условия, основания и порядок возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку трёх категорий граждан: граждан, отчисленных из военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования (далее — курсанты); граждан, отчисленных из военных учебных центров<sup>1</sup>

при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования (далее — гражданские лица); граждан, окончивших указанные образовательные учреждения и уволенных с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы (далее — досрочно уволенные военнослужащие)<sup>2</sup>. Данные категории граждан в соответствии с п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» должны возмещать средства федерального бюджета, которые были затрачены на их военную или специальную подготовку, в случае, если эти граждане не завершили обучение по своей вине, а именно, если они были отчислены из вышеуказанных учебных заведений за не-

---

не «военных учебных центров», а «учебных военных центров».

<sup>2</sup> Обзор судебной практики рассмотрения военными судами дел о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, гражданами, отчисленными из военных профессиональных образовательных организаций за недисциплинированность, неуспеваемость, нежелание учиться, либо отказавшимися заключать контракты о прохождении военной службы // Право в Вооружённых Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 8 (218). С. 51.

---

<sup>1</sup> Примечание автора. Здесь допущена описка. В Федеральном законе от 6 июля 2006 г. № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» написано

дисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться. Эта мера была принята законодателем для оптимизации использования средств федерального бюджета.

Отметим, что правовые аспекты возмещения средств за обучение в военных учебных заведениях рассматривались военными юристами<sup>1</sup>, однако полагаем, что есть некоторые вопросы, требующие обсуждения.

На подготовку квалифицированных военных кадров для потребностей Вооружённых Сил Российской Федерации выделяются средства федерального бюджета из расчёта: на подготовку одного специалиста — определённое количество средств. Вместе с тем, если гражданин не завершает обучение в учебном заведении, то получается, что средства, выделенные на его обучение, в определённой мере были использованы, а квалифицированного специалиста Вооружённые Силы не получили. В результате государство средства федерального бюджета расходует, а потребность в военных специалистах не удовлетворяет по вине указанных выше граждан. Поэтому видится абсолютно логичным, что граждане, отчисленные из указанных учебных заведений за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, возмещают средства, затраченные на их обучение. Анализ показывает, что к категории граждан, обучавшихся на военных кафедрах федеральных государственных образовательных организаций высшего образования по программам офицеров запаса, сержантов и старшин запаса, солдат и матросов запаса, такая мера, как возмещение средств федерального бюджета, в случае отчисления этих граждан из указанного учебного заведения, не применялась. Вместе с тем, данная категория граждан, как и ранее указанные категории, поступала на обучение по программам во-

енной подготовки добровольно и осознано. Отличие этой категории заключается в том, что по окончании обучения эти граждане не проходят военную службу в Вооружённых Силах, а зачисляются в запас. То есть удовлетворяются потребности государства в формировании мобилизационного резерва. Вместе с тем, когда граждан указанной категории отчисляют из учебного заведения, потребности государства в формировании мобилизационного резерва не удовлетворяются. В то же время эти граждане в случае их отчисления с военной кафедры в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» в общем порядке призываются на военную службу<sup>2</sup>, то есть государство повторно выделяет средства федерального бюджета, чтобы подготовить из них военных специалистов. Видится обоснованным, что граждане, указанной категории, в случае отчисления их с военной кафедры федеральной государственной образовательной организации высшего образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, то есть по их вине, должны, как и указанные ранее три категории, возмещать средства федерального бюджета, израсходованные на их подготовку.

В настоящее время произошла ликвидация военных кафедр и учебных военных центров и на их базе создаются военные учебные центры при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования. В них будут обучаться граждане по программам подготовки кадровых офицеров для прохождения военной службы по контракту и по программам военной подготовки офицеров запаса, сержантов и старшин запаса, солдат и матросов запаса. С 31 января 2019 г. вступил в силу Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования военной подготовки студентов федеральных государственных образовательных организаций высшего образования», который внес изменения в ст. 20 и п. 7 ст. 35 Федерально-

<sup>1</sup> См., например: Харитонов С. С. О некоторых правовых аспектах возмещения расходов на военную и специальную подготовку военнослужащих, отчисленных из военных вузов // Право в Вооружённых Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 7(252). С. 32—36; Тараненко В. В., Харитонов С. С. Материальная ответственность военнослужащих: вопросы практики и законности // Военное право. 2019. № 2 (54). С. 169—172.

<sup>2</sup> Исключение составляют граждане старше 27 лет.

го закона «О воинской обязанности и военной службе». С учётом изменений пунктом 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» устанавливаются условия, основания и порядок возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку трёх категорий граждан: граждан, отчисленных из военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования; граждан, отчисленных из военных учебных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования; граждан, окончивших указанные образовательные учреждения и уволенных с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы. В соответствии с вышеуказанной нормой, граждане, проходящие обучение по программам офицеров запаса, сержантов и старшин запаса, солдат и матросов запаса, попадают во вторую категорию граждан, так как в настоящее время они проходят обучение не на военных кафедрах, а в военных учебных центрах при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования. Вместе с тем, в ст. 20 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» вторая категория граждан подразделяется на две подкатегории, а именно: 1) п. 1 указанной статьи выделяет в отдельную подкатегорию граждан, проходящих обучение по программе военной подготовки для прохождения военной службы по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению офицерами; 2) п. 4 указанной статьи выделяет в отдельную подкатегорию граждан, проходящих обучение по программам офицеров запаса, сержантов и старшин запаса, солдат и матросов запаса. Для первой подкатегории граждан, отчисленных из военного учебного центра при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования за нарушение устава или правил внутреннего распорядка образовательной организации, пунктом 3 ст. 20 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» предусмотрено возмещение

средств федерального бюджета, затраченных на его подготовку в военном учебном центре. Для второй подкатегории граждан, отчисленных из военного учебного центра, возмещение средств федерального бюджета в указанной выше статье не предусмотрено. Вместе с тем, видится, что вторая подкатегория граждан при отчислении их из военного учебного центра при федеральной государственной образовательной организации высшего образования должна аналогично первой подкатегории возмещать средства федерального бюджета, затраченные на их подготовку, если отчисление явилось результатом недисциплинированности, неуспеваемости или нежелания учиться, то есть отчисление из учебного заведения произошло по вине обучающихся. Это обусловлено тем, как указывалось ранее, что при отчислении второй подкатегории граждан из военных учебных центров государство не удовлетворяет потребности в формировании мобилизационного резерва, хотя средства из федерального бюджета на это выделяются и используются. В то же время данная подкатегория граждан в случае отчисления из военного учебного центра подлежит в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» призыву на военную службу на общих основаниях. Следовательно, государство вынуждено будет повторно выделять средства федерального бюджета для их военной подготовки.

Анализ п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» показывает, что граждане, отчисленные из военных учебных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования по ряду оснований, должны возмещать средства федерального бюджета, затраченные на их обучение. Ссылаясь на данную норму, государственные органы будут требовать с этих граждан возместить средства федерального бюджета, затраченные на их обучение. Вместе с тем, можно допустить, что граждане, проходящие обучение по программам офицеров запаса, сержантов и старшин запаса, солдат и матросов запаса, в случае их отчисления постараются избежать возме-

ния средств федерального бюджета, затраченных на их обучение, ссылаясь на ст. 20 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Рассматривая в совокупности п. 7 ст. 35 и ст. 20 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», они могут ссылаться на то, что в ст. 20 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» категория граждан, отчисленных из военных учебных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, указанная в п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», разделяется на две категории. При этом в ст. 20 данного закона прямо указано, что средства федерального бюджета должны возмещать граждане, проходящие обучение по программе военной подготовки для прохождения военной службы по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению офицерами, в случае отчисления по ряду оснований.

Вместе с тем, граждане, проходящие обучение по программам офицеров запаса, сержантов и старшин запаса, солдат и матросов запаса, выделены в отдельную категорию, но никаких норм о возмещении средств федерального бюджета в случае их отчисления в ст. 20 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» не предусмотрено. Учитывая, что изменения в

Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» по вопросу возмещения средств федерального бюджета гражданами, отчисленными из военных учебных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, произошли в 2019 г., судебная практика в настоящее время не сформирована. В то же время видится, что граждане, проходящие обучение по программам офицеров запаса, сержантов и старшин запаса, солдат и матросов запаса, и отчисленные из военных учебных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования по их вине, должны возмещать средства федерального бюджета, затраченные на их обучение. Это не только оптимизирует использование средств федерального бюджета, но и дополнительно мотивирует этих граждан к успешному завершению обучения.

#### Библиография

1. Тараненко, В. В. Материальная ответственность военнослужащих: вопросы практики и законности / В. В. Тараненко, С. С. Харитонов // Военное право. — 2019. — № 2 (54). — С. 169—172.
2. Харитонов, С. С. О некоторых правовых аспектах возмещения расходов на военную и специальную подготовку военнослужащих, отчисленных из военных вузов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 7(252). — С. 32—36.

### Some aspects of reimbursement Federal budget by citizens expelled from military training centers under the Federal state educational institutions of higher education

© Malakhanov A. V.,

teacher of the military training center at the Russian state University of justice

**Annotation.** The article analyzes the legislation on the issue of reimbursement of the Federal budget by citizens expelled from the military professional educational organizations and military educational institutions of higher education or military training centers at the Federal state educational institutions of higher education. The main emphasis is on citizens expelled from military training centers under the Federal state educational institutions of higher education, who were trained in the training programs of reserve officers, sergeants and reserve officers, soldiers and sailors of the reserve, and previously in the case of expulsion from the educational institution did not reimburse the Federal budget funds spent on their training. Possibility of compensation of means of the Federal budget by this category of citizens is considered.

**Keywords:** Federal budget funds, Federal law, training, military training center, Federal state educational organization of higher education.

## Присвоение очередного воинского звания офицерам запаса в аттестационном порядке: проблемы правоприменительной практики

© Скрынник А. М.,

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры процессуального права юридического факультета Южно-Российского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

**Аннотация.** Проведено краткое исследование возникающих на практике проблем правоприменительной практики при присвоении очередных воинских званий военнообязанным – офицерам запаса в аттестационном порядке.

**Ключевые слова:** военнообязанный, офицер запаса, воинское звание, аттестация.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» воинская обязанность граждан Российской Федерации помимо прочих предусматривает также пребывание в запасе.

Статьей 51.2 указанного закона определяется порядок мобилизационного развертывания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, создается запас Вооруженных Сил, запас СВР России, запас ФСБ России, которые предназначены для укомплектования соединений, воинских частей Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, а также специальных формирований в период мобилизации, приведения их в боевую готовность и в военное время.

Запас состоит из мобилизационного людского резерва и мобилизационного людского ресурса. Под мобилизационным людским резервом понимаются граждане, пребывающие в запасе и заключившие в установленном порядке контракт о пребывании в мобилизационном людском резерве. Под мобилизационным людским ресурсом понимаются граждане, пребывающие в запасе и не входящие в состав резерва.

Статьей 53 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» определяется состав запаса, который подразделяется на три разряда в зависимости от имеющегося у гражданина воинского звания и его возраста.

Пунктом 1 ст. 57 данного закона установлено, что гражданам, пребывающим в запасе, могут быть присвоены первые и очередные воинские звания, но не выше воинского звания полковника или капитана 1 ранга. Условия присвоения воинского звания гражданину, пребывающему в запасе определены п. 2 ст. 57, где сказано, что воинское звание может быть присвоено, если указанный гражданин приписан или может быть приписан к воинской части (предназначен или может быть назначен в специальное формирование) для призыва на военную службу по мобилизации на должность, для которой штатом военного времени предусмотрено воинское звание равное или более высокое, чем воинское звание, присваиваемое гражданину, пребывающему в запасе, а очередное воинское звание, кроме того, — по истечении установленного срока пребывания в предыдущем воинском звании. При этом гражданину, пребывающему в запасе, воинское звание может быть присвоено после прохождения им военных сборов и сдачи

соответствующих зачетов либо в аттестационном порядке.

В соответствии со ст. 24 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, порядок проведения аттестации для присвоения воинских званий гражданам, пребывающим в запасе Вооруженных Сил, определяется Министром обороны Российской Федерации и установлено, что очередное воинское звание может быть присвоено гражданину, пребывающему в запасе Вооруженных Сил:

а) до старшего лейтенанта включительно — при положительной аттестации;

б) от капитана или капитан-лейтенанта до полковника или капитана 1 ранга включительно — при прохождении им военных сборов по должности, соответствующей очередному воинскому званию, и сдаче соответствующих зачетов либо в аттестационном порядке при наличии опыта работы по специальности, родственной военно-учетной (военной службы на соответствующих офицерских должностях).

29 января 2018 г. Министр обороны Российской Федерации издал приказ за № 35, которым утвержден Порядок проведения аттестации для присвоения воинских званий гражданам, пребывающим в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации» (далее — Порядок проведения аттестации)<sup>1</sup>. Пунктом 2 данного Порядка установлено, что в военном комиссариате субъекта Российской Федерации для проведения аттестации приказом военного комиссара создается аттестационная комиссия в составе председателя аттестационной комиссии из числа должностных лиц военного комиссариата субъекта Российской Федерации и не менее четырех членов аттестационной комиссии. В состав комиссии по согласованию

включаются представители иных органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций.

Порядком проведения аттестации определено, что аттестация проводится в отношении:

— граждан, пребывающих в запасе, которые могут быть приписаны (предназначены) на воинские должности в воинские части (специальные формирования) для призыва на военную службу по мобилизации, для которых штатами военного времени предусмотрены воинские звания, равные или более высокие, чем воинские звания, присваиваемые гражданам, пребывающим в запасе, а очередные воинские звания, кроме того, — по истечении сроков пребывания граждан, пребывающих в запасе, в предыдущем воинском звании в запасе в соответствии с п. 3 ст. 24 Положения о порядке прохождения военной службы по заявлениям о присвоении воинских званий в аттестационном порядке (граждане, не приписанные к воинским частям);

— граждан, пребывающих в запасе и приписанных (предназначенных) на воинские должности в воинские части (специальные формирования) для призыва на военную службу по мобилизации, для которых штатами военного времени предусмотрены воинские звания, равные или более высокие, чем воинские звания, присваиваемые гражданам, пребывающим в запасе, а очередные воинские звания, кроме того, — по истечении сроков пребывания граждан, пребывающих в запасе, в предыдущем воинском звании в запасе в соответствии с п. 3 ст. 24 Положения о порядке прохождения военной службы по спискам, утвержденным соответствующим военным комиссаром в установленном порядке (граждане, приписанные к воинским частям).

Порядком проведения аттестации также определено, что заявление гражданина, не приписанного к воинской части, о присвоении воинского звания в аттестационном порядке направляется (подается) в военный комиссариат муниципального образования (муниципальных образований) или военный комиссариат г. Москвы, в котором гражда-

<sup>1</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации от 29 января 2018 г. № 35 «Об утверждении Порядка проведения аттестации для присвоения воинских званий гражданам, пребывающим в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации».

нин, не приписанный к воинской части, состоит на воинском учете, с указанием фамилии, имени, отчества (при наличии), даты рождения, а также реквизитов документа об образовании (официальное наименование организации, выдавшей документ об образовании, регистрационный номер, дата выдачи документа об образовании), подтверждающего уровень профессионального образования гражданина, не приписанного к воинской части.

В случае, предусмотренном п. 4 ст. 24 Положения о порядке прохождения военной службы, к заявлению прилагается решение Министра обороны Российской Федерации о сокращении соответствующего срока пребывания в воинском звании<sup>1</sup>.

Гражданином, не приписанным к воинской части, по его желанию к заявлению прикладываются документы, подтверждающие соответствие гражданина, не приписанного к воинской части, требованиям для присвоения соответствующего воинского звания, предусмотренным ст. 24 Положения о порядке прохождения военной службы.

Порядком проведения аттестации установлено, что военным комиссариатом в течение 60 рабочих дней с момента регистрации заявления:

— обеспечивается актуализация сведений, содержащихся в документах воинского учета гражданина, пребывающего в запасе;

— устанавливается соответствие гражданина, пребывающего в запасе, требованиям для присвоения воинского звания;

— в соответствии с подп. «б» п. 32 Положения о воинском учете, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719, запрашиваются сведения о профессиональной подготовке и опыте работы, соответствующих служебных (должностных) обязанностях гражданина, пребывающего в запасе, а

также сведения, характеризующие гражданина, пребывающего в запасе, по последнему месту служебной (трудовой) деятельности;

— организуется прохождение гражданином, пребывающим в запасе, медицинского освидетельствования для определения годности к военной службе в соответствии с Положением о военно-врачебной экспертизе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2013 г. № 565.

При установлении несоответствия гражданина, не приписанного к воинской части и подавшего заявление, требованиям для присвоения воинского звания военный комиссариат в течение 5 рабочих дней уведомляет об этом заявителя.

Проведенный краткий анализ Порядка проведения аттестации вызывает много вопросов, требующих разъяснения и правового закрепления, например:

1) как соотносить (по каким критериям) опыт работы в народном хозяйстве и, соответственно, опыт профессиональной подготовки с прохождением военной службы по определенным ВУС? Что касается офицеров запаса медицинского и юридического профиля, то здесь более-менее картина соответствия ясна. А если это другие специальности? Например, военнообязанный офицер запаса ВМФ по ВУС командного профиля после увольнения в запас трудился в коммерческой структуре (судоходной компании) на должности заместителя директора по транспортной безопасности и безопасности мореплавания, это по профилю или нет? А какой срок нужно проработать, чтобы это учитывалось: 1 год, 2 года 3 года или больше? Каким нормативным (распорядительным) актом это определено?

2) а где перечень типовых должностей народного хозяйства, соответствующих ВУС? А какому воинскому званию должна (может) соответствовать должность, занимаемая (занимавшаяся) офицером запаса в народном хозяйстве?

3) что считать постоянным повышением уровня образования военнообязанным офицером запаса при его нахождении в запасе и как можно этот уровень повысить? Ведь

<sup>1</sup> Данной нормой установлено, что по решению Министра обороны Российской Федерации (директора СВР России, директора ФСБ России) гражданину, пребывающему в запасе, с высокой профессиональной подготовкой и большим опытом работы по специальности, применимой на военной службе, имеющему воинское звание офицера, срок пребывания в воинском звании может быть сокращен.

обучение в военных образовательных организациях для военнообязанных офицеров запаса не предусмотрено. Является ли присуждение ученой степени и присвоение ученого звания офицеру запаса при его нахождении в запасе повышением уровня образования по определенной ВУС или нет?

4) как должна происходить переаттестация офицера запаса с имеющейся ВУС на ВУС по гражданской профессии, родственной ВУС, если он повысил уровень своего образования, обучаясь в гражданских образовательных организациях?

Если всех затронутых вопросов не учитывать и не решить путем издания методических разъяснений и рекомендаций о применении Порядка проведения аттестации, то велика вероятность возникновения коррупционных отношений, так как у работников военных комиссариатов имеется широкое поле для усмотрения при толковании норм данного порядка. Как показано в научных исследованиях, действие по усмотрению является серьезным коррупциогенным фактором в воинских правоотношениях (см., например, Корякин, В. М. Усмотрение в деятельности командира // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. — 2007. — № 2).

Ранее нами уже затрагивались общие проблемы присвоения воинских званий гражданам Российской Федерации при переходе из одной государственной структуры в другую (см. Скрынник А. М. Присвоение воинского звания (специального звания, классного чина) при изменении вида государственной службы и рода деятельности: некоторые проблемы правоприменительной практики // *Военное право*. 2019. № 2. С. 137—141). В связи с этим считаем комплексное решение обозначенных вопросов при толковании нормативных правовых актов установить справедливость и четкость при принятии конкретных административных решений.

#### Библиография

1. Корякин, В. М. Усмотрение в деятельности командира / В. М. Корякин. // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение — 2007. — № 2.
2. Скрынник, А. М. Присвоение воинского звания (специального звания, классного чина) при изменении вида государственной службы и рода деятельности: некоторые проблемы правоприменительной практики / А. М. Скрынник // *Военное право*. — 2019. — № 2. — С. 137—141.

## Assignment of the next military rank to reserve officers in the certification order: problems of law enforcement practice

© Skrynnik A. M.,

Associate Professor of procedural law southern-Russian Institute of management - branch of Russian presidential Academy of national economy and public administration under the President of the Russian Federation, candidate of economic Sciences, associate Professor, majoring in international (Maritime) law, a member of the Association of international Maritime law.

**Annotation.** A brief study of emerging in practice problems of law enforcement practice in the assignment of regular military ranks of military service – reserve officers in the certification procedure.

**Keywords:** military service, reserve officer, military rank, certification.



## Основные нарушения прав призывников при рассмотрении заявлений о замене военной службы альтернативной гражданской

© Соколов Я. О.,

адвокат Адвокатской палаты Ростовской области

**Аннотация.** В статье анализируются поводы для отказа в рассмотрении заявлений о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой. Также автором дается обзор нарушений процедуры заседания призывной комиссии в тех случаях, когда заявления принимаются к рассмотрению.

**Ключевые слова:** альтернативная гражданская служба, военный комиссариат, срок подачи заявления, медицинское освидетельствование, заседание призывной комиссии.

Одной из обязанностей призывных комиссий является разрешение вопросов о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой (далее — АГС). Но на практике члены комиссий не всегда ее исполняют. Гражданам приходится обжаловать бездействие чиновников в суде. Это происходит в случаях, когда комиссии отказывают в рассмотрении заявлений о замене вида службы, либо рассматривают их с нарушениями.

Перечислим наиболее распространенные поводы для отказа в рассмотрении заявлений.

### 1. Требование пройти медицинское освидетельствование.

Нередко призывные комиссии откладывают рассмотрение заявлений до тех пор, пока гражданам не будет установлена категория годности к военной службе. И вместо принятия решения по существу заявленных требований молодых людей направляют на медицинское освидетельствование. Оно включает в себя диагностические исследования (сдача анализов, флюорография, электрокардиография) и посещение врачей в военкомате. При необходимости уточнения диагноза граждан направляют на дополнительные обследования, в том числе стационарные. Учитывая очереди в больницах и поликлиниках при записи на обследования, вся эта процедура может выйти за пределы месячного срока, отведенного призывной комиссией на рассмотрение заявления.

Согласно п. 1 ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтер-

нативной гражданской службе» медицинское освидетельствование должно проводиться только после того, как заявление уже рассмотрено, и по нему вынесено заключение о замене военной службы АГС. Если же гражданину отказано в удовлетворении заявления, он проходит освидетельствование в рамках призывных мероприятий. Направлять его на такую процедуру в период между подачей и рассмотрением заявления чиновники не вправе.

Это ограничение имеет под собой вполне рациональные основания<sup>1</sup>. В соответствии с общими требованиями закона заявления подаются гражданами в военкомат не позднее чем за полгода до призыва на военную службу. В тот момент большинство из них учится в школах, колледжах или вузах. А, значит, в случае освидетельствования перед рассмотрением заявления данные о состоянии их здоровья к моменту направления на АГС устареют на полгода. Вся процедура придется повторять заново<sup>2</sup>.

Практика по делам об обжаловании отказов в рассмотрении заявлений достаточно неоднозначна. Суды часто

<sup>1</sup> См., например: Харитонов В. С. Профессиональный психологический отбор по военно-учетным специальностям: вопросы правового регулирования // Военное право. 2018. № 5 (51). С. 104—107.

<sup>2</sup> Соколов Я. О. Проблема направления граждан на медицинское освидетельствование до рассмотрения заявления о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 2. С. 83—90.

поддерживают позицию призывных комиссий.

Например, жителю г. Ярославля на его заявление, поданное в мае 2017 г., военный комиссар ответил, что «до принятия решения о призыве на военную службу и определения категории годности призывника вопрос замены военной службы по призыву на альтернативную гражданскую службу решен быть не может»<sup>1</sup>. Заявление рассмотрели только через полгода. Заволжский районный суд г. Ярославля не обнаружил нарушений в действиях чиновников.

Другому молодому человеку из г. Иваново призывная комиссия отказала в праве на АГС, сославшись среди прочего на то, что он не прошел медицинское освидетельствование. Советский районный суд г. Иваново в январе 2018 г. признал это решение законным<sup>2</sup>.

## 2. Пропуск срока подачи заявления.

Если гражданин пропустил срок подачи заявления, то при наличии уважительных причин он может быть восстановлен призывной комиссией или судом<sup>3</sup>. Сам по себе пропуск срока — недостаточное основание для отказа в рассмотрении заявления.

В декабре 2014 г. гражданин А. обжаловал в суде решение призывной комиссии Калининского района г. Тюмени. За год до этого молодой человек подал заявление о замене военной службы альтернативной гражданской службой. Комиссия не рассмотрела заявление из-за пропуска срока подачи и призвала А. на военную службу.

Калининский районный суд г. Тюмени отменил решение чиновников, обязав их рассмотреть заявление<sup>4</sup>.

## 3. Недостижение гражданином призывного возраста.

<sup>1</sup> Решение Заволжского районного суда г. Ярославля от 10 января 2018 г. по делу № 2а-239/2018 URL: <https://zavolzhsky--jrs.sudrf.ru/>

<sup>2</sup> Решение Советского районного суда г. Иваново от 12 января 2018 г. по делу № 2а-115/2018 URL: <https://sovetsky--iwn.sudrf.ru/>

<sup>3</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 октября 2006 г. № 447-О.

<sup>4</sup> Решение Калининского районного суда г. Тюмени от 16 декабря 2014 г. по делу № 2-556/2015 URL: <https://kalininsky--tum.sudrf.ru/>

Хотя данный предлог используется должностными лицами гораздо реже, чем остальные, для учеников выпускных классов школы он вполне может стать препятствием в своевременном разрешении вопроса о замене вида службы. Житель г. Волгограда С. подавал заявления дважды, но рассмотрели их больше чем через полгода, только когда ему исполнилось 18 лет<sup>5</sup>.

Такое затягивание сроков не допускается законом. Как указано в п. 1 ст. 11 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе», заявление подается в военкомат, в котором гражданин состоит на воинском учете. Т.е., заявление можно подавать с момента постановки на учет. Данное мероприятие проводится в год достижения молодым человеком возраста 17 лет. Поэтому гражданин вправе обратиться с заявлением, не дожидаясь совершеннолетия. И оно должно быть рассмотрено в течение месяца с момента начала призывной кампании, предшествующей той, в которую гражданин подлежит призыву на военную службу (п. 3 ст. 12 Закона).

Перечисленные поводы для отказа в рассмотрении заявлений никак не связаны с нормами закона. Они искажают его содержание, затрудняя гражданам доступ к АГС.

Если же этап подачи заявления прошел благополучно, и призывная комиссия назначила дату его рассмотрения, она должна вызвать молодого человека на свое заседание. Это требование предусмотрено п. 19 Положения о порядке прохождения альтернативной гражданской службы, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 мая 2004 г. № 256.

Согласно п. 2 ст. 12 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» при принятии решения по поступившему заявлению призывная комиссия рассматривает доводы гражданина о том, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию, на основании:

— выступлений на заседании комиссии

<sup>5</sup> Решение Краснооктябрьского районного суда г. Волгограда от 30 января 2018 г. по делу № 2а-417/2018 URL: <https://krokt--vol.sudrf.ru/>

гражданина, а также лиц, которые согласились подтвердить достоверность его доводов;

— анализа документов, представленных гражданином;

— анализа дополнительных материалов, полученных комиссией.

Личное присутствие гражданина на заседании комиссии необходимо по следующим причинам:

1. Оно дает возможность наиболее полно выразить свои убеждения и осветить те моменты и обстоятельства, которые могли показаться членам призывной комиссии недостаточно ясными при изучении письменного заявления. Если заявление рассматривается в отсутствие гражданина, такая возможность исключена. Все, что по каким-то причинам не было понято и воспринято из текста, не учитывается. Это повышает вероятность отказа в праве на АГС.

2. Заявитель может пригласить на заседание лиц, готовых подтвердить его доводы.

3. Наблюдая за ходом заседания, гражданин имеет возможность оценить его соответствие требованиям закона и зафиксировать нарушения, в том числе при помощи аудио- или видеосъемки (или попытаться это сделать). Если заявление рассматривается в отсутствие гражданина, собрать доказательную базу для обжалования в суде неправомерного решения будет сложнее.

Как показывает практика, требование о вызове заявителя на заседание призывной комиссии соблюдается не всегда. За лишением возможности изложить свою позицию зачастую следует отказ в замене вида службы.

Житель г. Находки Приморского края, оспаривая в марте 2015 г. одно из таких решений, отмечал, что на заседание комиссии его никто не вызывал. Отказ в праве на АГС чиновники мотивировали тем, что «характеризующие гражданина документы и другие данные не соответствуют доводам о противоречии военной службы его убеждениям и вероисповеданию». Хотя сами эти доводы не заслушивались.

Несмотря на нарушение требований ст. 12 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе», Находкинский городской суд счел решение комиссии законным и оставил жалобу гражданина без удовлетворения<sup>1</sup>. Ситуация изменилась только после того, как дело дошло до Приморского краевого суда, который отменил и решение призывной комиссии, и решение суда первой инстанции. На чиновников была возложена обязанность повторно рассмотреть заявление.

В ходе заседания комиссии гражданин вправе озвучить свои доводы. Члены комиссии не должны ему в этом препятствовать и прерывать его выступление.

В апреле 2018 г. Верховный Суд Республики Башкортостан мотивировал отмену решения призывной комиссии Советского района г. Уфы и суда первой инстанции отсутствием у чиновников доказательств предоставления гражданину возможности «дать объяснения и привести доводы о том, что несение военной службы противоречит его убеждениям, а также объяснить причину пропуска срока подачи заявления»<sup>2</sup>.

Но есть и немало примеров, когда жалобы на нарушение порядка рассмотрения заявлений остаются безрезультатными.

В июне 2015 г. в Октябрьском районном суде г. Владимира гражданин утверждал, что на заседании призывной комиссии «его перебивали, не давали возможности высказаться»<sup>3</sup>. Представитель ответчика этого не признал. Суд констатировал, что возможность довести свои доводы до сведения комиссии заявителю

<sup>1</sup> Решение Находкинского городского суда Приморского края от 17 марта 2015 г. по делу № 2-1851/2015 URL: <https://nahodkinsky--prm.sudrf.ru/>

<sup>2</sup> Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 25 апреля 2018 г. по делу № 33а-8383/2018 URL: <https://vs--bkr.sudrf.ru/>

<sup>3</sup> Решение Октябрьского районного суда г. Владимира от 10 июня 2015 г. по делу № 2-2258/2015 URL: <https://oktiabrsky--wld.sudrf.ru/>

предоставлялась. Оспариваемое решение было оставлено без удовлетворения.

С аналогичной жалобой в мае 2015 г. в Василеостровский районный суд г. Санкт-Петербурга обратился гражданин Л. По словам молодого человека, члены комиссии прервали его, помешав озвучить свои убеждения. Однако суды и первой и второй инстанций не усмотрели в действиях чиновников никаких нарушений (Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 19 октября 2015 г. по делу № 33а-18362/15).

Житель г. Ижевска Владислав Котляков, оспаривая в мае 2017 г. решение городской призывной комиссии, также ссылаясь на отказ заслушать его доводы и выступления лиц, пришедших их подтвердить. О том же говорилось и в показаниях свидетеля. Но суд не принял это во внимание Решение Октябрьского районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики от 24 мая 2017 г. по делу №2а-4024/2017).

Проблемы, с которыми сталкиваются граждане при подаче заявлений о замене

вида службы, имеют две общие причины. Во-первых, отсутствие надежных гарантий судебной защиты. Разные судьи выносят диаметрально противоположные решения по однотипным делам. Во-вторых, отсутствие какой-либо реальной ответственности членов призывных комиссий за нарушения прав граждан на замену военной службы гражданской альтернативной. Даже в тех случаях, когда суд признает действия должностных лиц незаконными, никаких санкций к ним не применяется. А это значит, что нарушения будут повторяться: из года в год, из призыва в призыв.

#### Библиография

1. Соколов, Я. О. Проблема направления граждан на медицинское освидетельствование до рассмотрения заявления о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой / Я. О. Соколов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 2. — С. 83—90.
2. Харитонов, В. С. Профессиональный психологический отбор по военно-учетным специальностям: вопросы правового регулирования / В. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 5 (51). — С. 104—107.

---

## Basic violations of the rights of citizens when considering applications for replacement of military service by alternative civil service

© Sokolov Y. O.,

lawyer of the Rostov region chamber of lawyers

**Abstract.** The article discusses the reasons for refusing to consider applications for the replacement of military service by alternative civilian service. Also, the author gives an overview of violations of the procedure of the meeting of the draft Commission on the application of a citizen.

**Keywords:** alternative civil service, military department, deadline for application, medical examination, meeting of the draft board.

---

## О подготовке граждан призывного возраста к военной службе в научных ротах: правовые аспекты

© Харитонов В. С.,

студент юридического факультета Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

**Аннотация.** В статье рассмотрены правовые аспекты мероприятий по подготовке граждан к военной службе в научных ротах. Проведено краткое сравнение научных рот с аналогичными подразделениями Сил обороны Израиля. Предложены направления совершенствования подготовки граждан к военной службе в научных ротах

**Ключевые слова:** военная служба по призыву; научная рота; подготовка граждан к военной службе.

Одним из направлений гуманизации военной службы по призыву, наряду с сокращением военной службы до 12 месяцев, улучшением бытовых условий «срочников», возможностью прохождения альтернативной гражданской службы<sup>1</sup>, стало предоставление реального шанса призывникам, склонным к исследовательской работе, не терять изыскательские навыки и проходить военную службу по призыву в научных ротах.

Правовое регулирование функционирования научных рот основывается на требованиях, изложенных в Положении о научных ротах Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденном приказом Министра обороны Российской Федерации от 28 мая 2013 г. № 404, и указаниях начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации от 24 мая 2013 г. № 307/2248 «О порядке комплектования научных рот и организации их деятельности».

Отметим, что создание научных подразделений из числа перспективных ученых и одаренных обучающихся или закончивших вузы граждан проводится в том числе и в рамках подготовки граждан к военной службе по призыву и по контракту<sup>2</sup> и опре-

деляется общемировой тенденцией привлечения на военную службу лиц, готовых проводить научную работу в интересах армии и выдавать конкретные результаты. Например, существующие с 1970-х гг. технологические подразделения Сил обороны Израиля (ЦАХАЛ) также комплектуются военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, которые решают сложные научные и технические задачи.

Принципиальным различием между научными ротами Вооруженных Сил Российской Федерации и технологическими подразделениями ЦАХАЛ является начальный уровень образования призывников. В России служат молодые люди с высшим образованием, перед которыми стоит задача применения полученных ранее навыков и умений, тогда как в научные подразделения Израиля призываются перспективные юноши и девушки со школьной скамьи, которые в начале службы проходят интенсивную шестимесячную подготовку<sup>3</sup>.

Научные роты являются штатными подразделениями Вооруженных Сил Российской Федерации, предназначенными для выполнения конкретных научно-прикладных задач по заказу и в интересах органов военного управления. Размещаются такие роты на базе научно-исследовательских организаций, высших

<sup>1</sup> См., напр.: Соколов Я. О. Альтернативная гражданская служба: выбор, который нуждается в защите // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 2 (235). С. 65—72.

<sup>2</sup> Харитонов В. С. О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе // Военное право. 2019. № 1. С. 124—126.

<sup>3</sup> Карлова Е. Н., Петшауэр М. Ю. Научные роты как источник кадров для военно-научного комплекса // Воздушно-космические силы. Теория и практика. 2018. № 6. С. 220—227.

военно-учебных заведений Министерства обороны Российской Федерации (воинских частей).

В повседневной деятельности научные роты руководствуются требованиями общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации, в вопросах боевой подготовки — программой подготовки военно-служащих научных рот.

Комплектование научных рот военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, осуществляется из числа граждан Российской Федерации, соответствующих требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации к гражданам, проходящим военную службу по призыву и имеющим высшее профессиональное образование по интересующей Минобороны России специальности или являющимся студентами высших учебных заведений, обучающимися по такой специальности и изъявившими желание проходить военную службу по призыву в научной роте. Также они могут быть победителями олимпиад, конкурсов, получать стипендии Президента Российской Федерации и специальные государственные стипендии Правительства Российской Федерации, участвовать в проведении научных работ, на которые выделены гранты или которые имеют особое прикладное значение для Минобороны России.

Отметим, что военнослужащие научных рот, как и другие военнослужащие по призыву, проходят курс молодого бойца и принимают Военную присягу. Один день в неделю они привлекаются к занятиям по общевоинской подготовке, выполняют упражнения учебных стрельб, изучают общевоинские уставы и другие «военные» дисциплины.

Представляется, что в настоящее время важным является вопрос о подготовленности граждан к военной службе в научных ротах.

Следует поддержать позицию ученых<sup>1</sup> о необходимости создания в гражданских ву-

зах системы подготовки кандидатов для службы в научных ротах, предусматривающей формирование учебных планов и учебных практик, заданий курсовых и дипломных работ, проведение военно-научных исследований под руководством преподавателей с учетом задач, решаемых в период прохождения службы выпускниками вузов в научных ротах. Также необходимо сформировать единую базу данных кандидатов в научные роты на основе комплексирования сведений, поступающих из вузов. В ходе профессионально-ориентационной работы в вузах и военкоматах надлежит разъяснять кандидатам в научные роты существующие ограничения некоторых прав и свобод, которые предполагает статус военнослужащего, чтобы избежать формирования идеализированного представления о службе и завышенных ожиданий по отношению к организации научной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации. На этапе отбора кандидатов в научные роты необходимо проводить профессионально-психологический отбор с учетом возможности дальнейшего прохождения ими военной службы по контракту в качестве операторов научных рот. Следует организовывать периодические посещения операторами научных рот научно-исследовательских организаций Минобороны России, предприятий оборонно-промышленного комплекса для ознакомления с инновационными технологиями и разработками, лабораторно-испытательной базой, условиями профессиональной деятельности и возможностями продолжения научной деятельности.

В заключение отметим, что в настоящее время в связи с развитием прогресса одним из важных составляющих обороны государства является комплектование Вооруженных Сил образованными во всех отношениях военнослужащими. И в этой работе главным приоритетом должно стать преимущество качественных характеристик призывников, чему способствуют научные роты, перед количественными.

<sup>1</sup> Зибров Г. В. Научные роты на службе в Вооруженных Силах Российской Федерации // Военная мысль. 2016. № 10. С. 59—64.

**Библиография**

1. Зибров, Г.В. Научные роты на службе в Вооруженных Силах Российской Федерации / Г.В. Зибров // Военная мысль. — 2016. — № 10. — С. 59—64.
2. Карлова, Е. Н. Научные роты как источник кадров для военно-научного комплекса / Е. Н. Карлова, М. Ю. Петшауэр // Воздушно-космические силы. Теория и практика. — 2018. — № 6. — С. 220—227.

3. Соколов, Я. О. Альтернативная гражданская служба: выбор, который нуждается в защите / Я. О. Соколов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2017. — № 2 (235). — С. 65—72.

4. Харитонов, В. С. О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе / В. С. Харитонов // Военное право. — 2019. — № 1. — С. 124—126.

---

**On the training of citizens of military age for military service in scientific companies: legal aspects**

© **Kharitonov V. S.**,

law student of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia)

**Abstract.** The article discusses the legal aspects of measures for the preparation of citizens for military service in scientific companies. A brief comparison of scientific companies with similar units of the Israel Defense Forces has been made. Proposed directions for improving the training of citizens for military service in scientific companies

**Keywords:** military conscription; scientific company; preparation of citizens for military service

---

Социальные гарантии военнослужащих, граждан,  
уволенных с военной службы, и их семей

Пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную  
службу и иные виды государственной службы:  
сравнительно-правовое исследование

© Егоров Е. В.,

студент Института юстиции ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

© Корякин В. М.,

доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта», профессор Военного университета

**Аннотация.** В статье рассмотрены отдельные вопросы, связанные с порядком исчисления пенсий военных пенсионеров. Авторами особое внимание уделено вопросу правомерности применения к военным пенсиям т.н. «понижающего коэффициента». Соотнесены размеры и порядок исчисления пенсий отдельных категорий военных пенсионеров пенсий, назначаемых бывшим федеральным государственным служащими, сформулированы соответствующие выводы.

**Ключевые слова:** военная пенсия, военный пенсионер, понижающий коэффициент, военный прокурор, денежное довольствие, денежное содержание, государственная служба.

**1. Об изменении порядка исчисления пенсий военных пенсионеров с 1 января 2012 г.: повышение уровня пенсионного обеспечения или его ухудшение?**

Федеральным законом от 8 ноября 2011 г. № 309 ст. 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» (далее — Закон о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу) дополнена частью второй, которой установлен новый порядок исчисления пенсий, назначаемых лицам, проходившим военную службу.

До принятия данного Федерального закона (до 1 января 2012 г.) при исчислении пенсий учитывалось денежное довольствие

военнослужащих<sup>1</sup> в размере 100 процентов, а с его принятием (с 1 января 2012 г.) — в размере 54 процентов с последующим ежегодным увеличением не менее, чем на 2 процента до достижения 100 процентов (данное ограничение получило неофициальное название «понижающий коэффициент»)<sup>2</sup>. Кроме того, закреплено правило об установлении с учетом уровня инфляции (потребительских цен) в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год размера денежного довольствия в размере, превышающем 2 процента.

<sup>1</sup> В денежное довольствие, учитываемое при исчислении пенсий военных пенсионеров, включаются оклад по воинской должности, оклад в соответствии с присвоенным воинским званием и процентная надбавка за выслугу лет (ст. 43 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу).

<sup>2</sup> В целях социальной поддержки военных пенсионеров из числа ветеранов Великой Отечественной войны с 1 мая 2019 г. «понижающий коэффициент» не применяется при исчислении пенсий ветеранам Великой Отечественной войны. (Федеральный закон от 30 апреля 2019 г. № 66-ФЗ).



На первый взгляд, очевидным представляется вывод о снижении уровня денежного довольствия, учитываемого для исчисления пенсии, по сравнению с ранее установленными нормами, однако данный вывод является необоснованным в силу следующего.

Конституционный Суд Российской Федерации при разрешении вопроса о соответствии вышеприведенных положений Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, ст. 1, 2, 15, 17 (ч. 1 и 2), 18, 19 (ч. 1 и 2), 54 (ч. 1) и 55 (ч. 2 и 3) Конституции Российской Федерации установил, что, несмотря на снижение процентного размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсий лицам, уволенным с военной службы и членам их семей, новая система исчисления пенсий направлена на увеличение с 1 января 2012 г. абсолютного размера указанных пенсий в денежном выражении<sup>1</sup>.

Преимущества новой системы в части увеличения абсолютного размера пенсий состоят в том, что законодателем было предусмотрено, что исчисление пенсий осуществляется исходя из нового — более высокого — размера денежного довольствия, что, в свою очередь, обусловлено принятием Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» (далее — Закон о денежном довольствии). Данным законом кроме значительного увеличения окладов денежного довольствия военнослужащих изменён состав включаемых в денежное довольствие ежемесячных и иных дополнительных выплат.

Кроме того, приведенный выше вывод преждевременен и в силу того, что в соответствии с ч. 1 ст. 5 Закона о денежном довольствии гарантируется сохранение достигнутого к 1 января 2012 г. уровня пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, что в полной мере отвечает принципу стабильности правового регулирования. Содержание данной гарантии составляет обязательное правило о сохране-

нии размеров пенсий, установленных в соответствии с законодательством, действовавшим до дня вступления в силу Закона о денежном довольствии военнослужащих, в случае уменьшения размеров пенсий, назначенных названным лицам в связи с вступлением в силу указанного закона и Федерального закона от 8 ноября 2011 г. № 309-ФЗ.

Подтверждением данного вывода является сложившаяся единообразная правоприменительная практика федеральных судов общей юрисдикции. Так, решением Октябрьского районного суда г. Ростова-на-Дону (Ростовская область) от 17 декабря 2014 г. по делу № 2-5729/2014 на основании представленных доказательств установлено, что применение введенного с 1 января 2012 г. порядка с увеличением размеров денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии, привело к увеличению размера пенсии истца, что свидетельствует об улучшении его положения по сравнению с ранее действующим порядком исчисления пенсии и не может свидетельствовать об уменьшении объема социальных гарантий и соответствующего материального достатка.

Аналогичные обстоятельства были установлены судами общей юрисдикции в различных субъектах Российской Федерации в части улучшения пенсионного положения лиц, проходивших военную службу. Они носят преюдициальный характер, отражают реальное положение названных лиц и не подтверждают снижения уровня их пенсионного обеспечения в связи с установлением нового порядка исчисления пенсий с 1 января 2012 г.<sup>2</sup>

В последующие годы размер «понижающего коэффициента» повышался ежегодно и с 1 января 2018 г. составляет 66 процен-

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 сентября 2012 г.

<sup>2</sup> Апелляционное определение Архангельского областного суда от 18 мая 2015 г. по делу № 33-2163/2015; Решение Промышленного районного суда г. Смоленска (Смоленская область) от 15 апреля 2015 г. по делу № 2-1811/2015; Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда (г. Санкт-Петербург) от 17 июля 2014 по делу № 33-10554/2014; Решение Зюзинского районного суда (г. Москва) от 26 ноября 2013 г. по делу № М-5207/2013.

тов, а с 1 октября 2019 г. составит 68 процентов<sup>1</sup>.

## **2. Различия в правовом регулировании пенсионного обеспечения военных пенсионеров из числа бывших военнослужащих Вооруженных Сил, судей военных судов, сотрудников органов военной прокуратуры и военных следственных органов.**

Установленный с 1 января 2012 г. новый порядок исчисления пенсий бывшим военнослужащим, указанным Законе о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, не распространяется в соответствии с Федеральным законом от 8 ноября 2011 г. № 309 в отношении судей военных судов, прокурорских работников и сотрудников Следственного комитета, пенсионеров из числа указанных лиц и членов их семей.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что изменение способа определения размеров тех или иных денежных выплат, являющееся прерогативой законодательства, должно осуществляться при соблюдении конституционных принципов справедливости, равенства, соразмерности, а также стабильности и гарантированности прав граждан<sup>2</sup>.

При этом специальное регулирование для вышеназванных категорий граждан, включающее применение при определении размеров их пенсий правил учета денежного довольствия, предусмотренных ч. 2 ст. 43 и п. «б» ч. 1 ст. 49 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, Конституционный Суд Российской Федерации аргументировал спецификой их правового статуса.

Представляется, что применение новых правил учета денежного довольствия при

определении размеров пенсий бывшим военным судьям, военным прокурорам и военным следователям привело бы к снижению уровня их пенсионного обеспечения, что прямо противоречит положениям ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации.

Новая система исчисления пенсий имеет направленность на ежегодное увеличение уровня пенсионного обеспечения лиц, указанных в ст. 1 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, денежное довольствие которых с принятием Федерального закона о денежном довольствии военнослужащих существенно увеличилось.

Порядок исчисления пенсий бывшим военным судьям, военным прокурорам и военным следователям отличается от исчисления пенсий по Закону о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, особенностями, предусмотренными в специальном законодательстве, устанавливающим их правовой статус и регулирующим их деятельность.

Так, в ст. 44, 49 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» изложены дополнительные правила, являющиеся обязательными для применения при исчислении пенсий прокуроров (в том числе военных), научных и педагогических работников и членов их семей (прокурорских работников), в частности, правила о составе денежного довольствия, из которого исчисляются их пенсии. Он является отличным того, который изложен в ч. 1 ст. 43 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу.

Кроме того, Закон о денежном довольствии военнослужащих не подлежит применению в отношении прокурорских работников, что означает отсутствие значительного увеличения их денежного довольствия, имевшего место в отношении иных лиц, указанных в ст. 1 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу.

В дополнение к вышеуказанному необходимо также обратить внимание и на то, что применяемый коэффициент в размере 1,5 к должностным окладам военных проку-

<sup>1</sup> Корякин В. М. Денежное довольствие военнослужащих и военные пенсии: инфляция и индексация // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 2. С. 14—20.

<sup>2</sup> Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 июня 2002 № 11-П и от 27 ноября 2008 г. № 11-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июля 2002 г. № 191-О и от 16 мая 2007 г. № 375-О-П.

роров на основании абз. 4 п. 1 ст. 44 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» не учитывается при исчислении их пенсий.

Таким образом, на примере прокурорских работников представляется возможным сделать обобщающий в отношении и военных судей, и военных следователей вывод о том, что применение к ним правил, предусмотренных ч. 2 ст. 43 и п. «б» ч. 1 ст. 49 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, отразится на уровне их пенсионного обеспече-

ния в сторону его уменьшения, чего не произошло с иными лицами, указанными в ст. 1 данного Закона в связи со значительным увеличением размера их денежного довольствия.

Для большей наглядности представим в табличном виде соотношение уровня пенсионного обеспечения по выслуге лет бывшего военнослужащего Вооруженных Сил с работником военной прокуратуры на следующих условиях: выслуга — 20 лет, воинское звание — майор (см. табл. 1).

Таблица 1

	Старший офицер в управлении общевойсковой армии	Старший помощник военного прокурора военного округа
Размер пенсии (руб.)	17 389,37	23 240,58
Формула пенсии	$((\text{ОВД}+\text{ОВЗ}+\text{НВЛ}) \times 50\%) \times 72,23 \%$	$(\text{ОВД}+\text{ОВЗ}+\text{НВЛ}) \times 50\%$
Оклад по воинской должности (ОВД)	25 500	18 487,85
Оклад по воинскому званию (ОВЗ)	11 500	11 500
Надбавка за выслугу лет (НВЛ)	11 100 (30 % от ОВД+ОВЗ)	16 493,32 (55 % от ОВД+ОВЗ)
<b>Примечание:</b> сравнение объема пенсионного обеспечения именно данных категорий граждан имеет определенную долю условности. Выбор этих категорий осуществлен через критерий воинского звания. Так, воинскому званию «майор», являющимся первым званием в составе старших офицеров, соответствует первая воинская должность для старших офицеров — старший офицер в управлении общевойсковой армии (ч. 1 ст. 46 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», приложение № 1 к постановлению Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 № 992). Кроме того, воинскому званию «майор юстиции» соответствует воинская должность — старший помощник военного прокурора военного округа.		

В связи с вышеизложенным, представляется возможным сформулировать следующие выводы:

1) критерием различия порядка пенсионного обеспечения лиц, указанных в ст. 1 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, и лиц специальной группы (бывших военных судей, военных прокуроров и военных следователей) являются особенности правового статуса последних, предусмотренные специальным законодательством;

2) неадекватный (различный) порядок формирования денежного довольствия не означает отсутствие единого механизма социальной защиты; для каждой категории граждан созданы свои социальные гарантии, которые в совокупности образуют единую

систему социальной защиты в Российской Федерации;

3) имеются существенные различия в объеме пенсионного обеспечения вышеназванных категорий граждан, что отнюдь не означает необходимость применения к специальной группе положений ч. 2 ст. 43 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, в связи с тем, что такое применение повлечет ухудшение их пенсионного обеспечения, существовавшего до принятия этой нормы;

4) различия в объеме пенсионного обеспечения анализируемых категорий граждан с установлением нового порядка исчисления пенсий лиц, указанных в ст. 1 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, начиная с 1 января 2012 г., значительно сократились,

что обусловлено существенным повышением оклада денежного содержания военнослужащих в соответствии с Законом о денежном довольствии.

### **3. Сравнительный анализ пенсионного обеспечения военных пенсионеров и пенсионеров из числа федеральных государственных гражданских служащих.**

Система государственной службы в Российской Федерации в соответствии с ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной гражданской службе Российской Федерации» включает в себя государственную гражданскую службу, военную службу и государственную службу иных видов.

В ст. 5 названного закона раскрывается дефиниция государственной гражданской службы, а в ст. 6 — военной службы, из определений которых следует, что они представляют два отличных друг от друга вида профессиональной служебной деятельности, в связи с чем о единстве оснований для пенсионного обеспечения данных категорий граждан не может быть речи в силу различного законодательства, регулирующего их деятельность.

В отношении федеральных государственных гражданских служащих законодательным актом, регулирующим вопросы их пенсионного обеспечения, является Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», в отношении лиц, проходивших военную и иные виды государственной службы — Закон о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу. Как следствие, различной является сама система пенсионного обеспечения вышеназванных категорий граждан в силу особенностей их правового статуса, особенностей осуществляемой ими профессиональной деятельности.

Конституционным Судом Российской Федерации было разъяснено, что наличие у законодателя возможностей при осуществлении правового регулирования труда, пенсионного обеспечения устанавливать различия в правовом статусе граждан, принадлежащих к разным по условиям и роду дея-

тельности категориям, предопределяет то, что такие различия должны быть объективно оправданными, обоснованными и соответствовать конституционно значимым целям<sup>1</sup>.

Согласно ст. 14 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» пенсия федерального государственного гражданского служащего исчисляется из его среднемесячного заработка в размере 45 процентов с увеличением на 3 процента за каждый год стажа, но не свыше 75 процентов.

В соответствии с п. 2 Правил определения среднемесячного заработка, из которого исчисляется размер пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 г. № 818, в среднемесячный заработок, учитываемый при исчислении пенсии, включаются 2 обязательных оклада, 3 надбавки, денежное поощрение и премия, для получения некоторых из которых необходимо наличие определенных обстоятельств (допуск к сведениям, составляющим государственную тайну; выполнение особо важных и сложных задач и др.). При этом размер среднемесячного заработка на основании п. 13 — 15 указанных Правил не может превышать 2,8 должностного оклада (0,8 денежного содержания).

Формирование пенсии бывших гражданских служащих, исходя из среднемесячного заработка, состоящего из двух окладов и шести различных выплат, направлено на недопущение ухудшения их положения по сравнению с военнослужащими, денежное довольствие которых значительно превышает среднемесячный заработок государственных служащих.

В рамках данного вопроса целесообразно практически соотнести размеры пенсий военных пенсионеров и бывших гражданских служащих за выслугу лет на следующих общих условиях: выслуга (стаж) — 20 лет, воинское звание — майор и равнозначный данному воинскому званию классный

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 октября 2002 г. № 233-О.

чин государственной гражданской службы — государственный советник 3 класса (см. табл. 2).

Необходимо учитывать, что для государственных гражданских служащих различных государственных органов установлены размеры должностных окладов и денежного поощрения, сильно различающиеся между собой. К примеру, для государственных служащих Аппарата Правительства Российской Федерации установлены размеры окладов и поощрения, соответствующие размерам окладов для военнослужащих по

их должности и воинскому званию. Государственные служащие Росгвардии для сравнительного анализа выбраны не случайно, поскольку они занимают относительно промежуточное положение по размерам должностных окладов и поощрения между теми государственными служащими, которые имеют высокое денежное содержание (аппарат Правительства Российской Федерации) и теми, кто отличается сравнительно низким уровнем денежного содержания (федеральные министерства).

Таблица 2

	Старший офицер в управлении общевойсковой армии	Государственный служащий войск национальной гвардии
Размер пенсии (руб.)	17 389,37	13 619,34
Формула пенсии	$((\text{ОД} + \text{ОЗ} + \text{НВЛ}) \times 50\%) \times 72,23\%$	$(\text{ОД} + \text{ОЧ} + \text{ЕДП} + \text{НВЛ}) \times 54\%$
Оклад по должности (ОД)	25 500	6 295
Оклад по званию или чину (ОЗ/ОЧ)	11 500	1 300
Денежное поощрение (ЕДП)	-	12 590 (2,5 ОД)
Надбавка за выслугу	11 100 (30 % от ОД+ОЗ)	1 888,50 (30 % от ОД)
<p><b>Примечание:</b> сравнение объема пенсионного обеспечения именно данных категорий граждан имеет определенную долю условности. Выбор данных категорий осуществлен через критерий воинского звания (классного чина). Воинскому званию «майор» соответствует классный чин «государственный советник Российской Федерации 3 класса» (Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 113). Воинскому званию майор, являющимся первым званием в составе старших офицеров, соответствует первая воинская должность для старших офицеров – старший офицер в управлении общевойсковой армии. Воинской должности «старший офицер в управлении общевойсковой армии» соответствует должность федеральной государственной гражданской службы «советник» (Указ Президента Российской Федерации от 16 ноября 2012 г. № 1548). В связи с этим при исчислении пенсии использованы: оклады по должности, соответствующие окладу воинской должности для старшего офицера в управлении в общевойсковой армии и окладу по должности для советника Росгвардии и оклады по воинскому званию и классному чину, соответствующим званию «майор» и классному чину «государственный советник 3 класса».</p>		

Отметим, что при проведении сравнительно-правового анализа не учитывались разнообразные доплаты государственным служащим (за особые условия, за допуск к государственной тайне и др.), также учитываемые при исчислении пенсии по выслуге лет.

Из представленных выше сравнительных данных отчетливо видно, что уровень пенсионного обеспечения гражданских служащих по выслуге лет гораздо ниже уровня, установленного для лиц, проходивших военную службу.

В связи с этим вполне обоснованным является применение законодателем подхо-

да, в соответствии с которым при исчислении государственным служащим размеров пенсий за выслугу лет учитывается ряд дополнительных выплат, а также предоставление им права на получение доли страховой пенсии к пенсии по выслуге лет в соответствии с законодательством, регулирующим отношения в области обязательного пенсионного страхования.

Следует также отметить, что пенсия военных пенсионеров исчисляется из части их денежного довольствия, но в размере не 45 процентов, как у гражданских служащих, а в размере 50 процентов, при этом максимальный размер пенсии у гражданских служа-

щих не может превысить 75 процентов, а у военных пенсионеров — 85 процентов. В отличие от гражданских служащих, у которых размер среднемесячного заработка, учитываемого при исчислении пенсии, не может превышать 2,8 должностного оклада, размер денежного довольствия военнослужащих, учитываемого при исчислении пенсии военных пенсионеров, такого критерия ограничения не имеет.

Таким образом, различия в правовом регулировании пенсионного обеспечения гражданских служащих и военных пенсионеров, состоящее в различном порядке формирования пенсии и различном количестве выплат, учитываемых при исчислении размеров пенсии, не свидетельствуют о предоставлении преференций той или иной категории граждан. Включение в состав среднемесячного заработка гражданского служащего, учитываемого при определении размера пенсии, разнообразных по характеру и предмету выплат не дает оснований для вывода о предоставлении гражданским служащим преимуществ перед военными пенсионерами, поскольку размеры должностных окладов и доплат за классные чины существенно ниже (иногда в 1,5 — 2 раза), чем у военнослужащих. Кроме того, в отношении размера среднего заработка гражданского служащего, учитываемого при исчислении пенсии, установлены ограничения, не установленные в отношении денежного довольствия военнослужащих (в размерах, кратных окладу денежного содержания).

По вопросу о сроках службы, по достижении которых возникает право на пенсионное обеспечение за выслугу лет (для гражданских служащих на 2019 г. — 16 лет 6 месяцев, для военнослужащих — 20 лет), законодателем предприняты необходимые меры по устранению существующих разли-

чий между гражданскими служащими и военнослужащими, состоящие в ежегодном увеличении для гражданских служащих стажа выслуги лет на 6 месяцев до достижения 20 лет включительно.

В связи с вышеизложенным можно констатировать следующее: пенсионное обеспечение гражданских служащих и военных пенсионеров в целом отличается отсутствием единства законодательных положений по данному вопросу, а также закреплением за каждой из этих категорий граждан своих гарантий, обеспечивающих им надлежащую реализацию принадлежащего им права на получение пенсии по выслуге лет с учетом специфики их правового статуса. Более высокий уровень пенсионного обеспечения военных пенсионеров определяется особым статусом военной службы, с возложением на военнослужащих обязанности выполнять задачи по защите Отечества в любых условиях, в том числе — с риском для жизни и здоровья. При этом следует согласиться с высказываемым в научной литературе мнением о том, что в перспективе эти различия имеют тенденцию к постепенному нивелированию (см.: Александрова Н. Г., Кириченко Н. С. Некоторые проблемные вопросы пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу // *Военное право*. 2019. № 1).

#### Библиография

1. Александрова, Н. Г. Некоторые проблемные вопросы пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу / Н. Г. Александрова, Н. С. Кириченко // *Военное право*. — 2019. — № 1. — С. 173—177.
2. Корякин, В. М. Денежное довольствие военнослужащих и военные пенсии: инфляция и индексация / В. М. Корякин // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 2. — С. 14—20.

## **Pension provision of the persons who passed military service, and other types of public service: comparative legal research**

© **Egorov E. V.**,

A student of the Institute of justice of the "Saratovskaya state law Academy»

© **Koryakin V. M.**,

Doctor of law, Professor, Deputy Director Of the law Institute of the RUSSIAN University of TRANS-port, Professor of the Military University

**Annotation.** The article deals with some issues related to the order of calculation of pensions of military pensioners. The authors pay special attention to the issue of lawfulness of application of the so-called "reduction coefficient" to military pensions. The sizes and the order of calculation of pensions of separate categories of military pensioners of pensions appointed by the former Federal public servants are correlated, the corresponding conclusions are formulated.

**Keywords:** military retirement, military retiree, the reduction factor in-enney attorney, allowance, salaries, public service.

---

## Денежное довольствие военнослужащих в период Первой мировой войны

© Ильин Ю. А.,

старший преподаватель кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

**Аннотация.** В статье анализируется процесс развития системы денежного довольствия военнослужащих Вооруженных Сил Российской Империи в период Первой мировой войны.

**Ключевые слова:** денежное довольствие, Вооруженные Силы, обеспечение военнослужащих.

Первая мировая война в свое время считалась крупнейшим военным конфликтом, унесшим жизни 10 000 000 человек. Боевые действия, проходившие с участием Вооруженных Сил более чем 10 государств, изменили соотношение сил во всем мире. Огромную роль в данной войне сыграла Российская Империя, чьи войска не раз спасали положение союзников.

Жизнь военнослужащих в тот период была очень тяжелой, которая в некоторой степени скрашивалась предоставляемыми им льготами. Данные льготы, касающиеся денежного довольствия военнослужащих, и в настоящее время представляют определенный интерес, что и является темой настоящей работы<sup>1</sup>.

С началом Первой мировой войны были внесены некоторые изменения в денежное довольствие офицеров. Таковыми являлись:

— для получения порционов стали устанавливать разряды, которые зависели от должности. Так, наивысший разряд присваивался командиру корпуса, который получал 20 руб. по полевому порциону и 10 — по походному;

— установлена группа военнослужащих, имевших существенное преимущество в денежном довольствии, которые обеспечивались выплатой добавочных денег. Так, командующий армией получал дополни-

тельно 8 000 руб., а командующим фронтом — 12 000 руб.;

— по новому порядку офицеру, прибывшему на лечение, полагались суточные (1 руб., если лечился дома, 75 коп. — если в госпитале). Ему выплачивалось довольствие на таком же уровне, на каком он получал его по последнему месту службы. По излечению им выплачивалось пособие: нижним чинам — от 10 до 25 руб., а генералам — от 200 до 300 руб. Данные пособия выплачивались при каждом возвращении военнослужащего с лечебного учреждения.

Денежное довольствие нижних чинов было незначительным, так как выделялось оно исключительно с целью покрытия карманных расходов данной категории военнослужащих. Все остальное — продовольствие, одежда, жилье и прочее — обеспечивалось за казенный счет. С целью привлечения нижних чинов на сверхсрочную службу, помимо ранее упомянутых добавочных видов довольствия, им была установлена пенсия за выслугу более 15 лет в размере 96 руб. в год.

Несмотря на упрочение материального благосостояния офицеров, по-прежнему больно по их карману били вычеты, которые были особенно велики в гвардейских частях. Список удержаний был большим и содержал порядка 20 наименований: на устройство полковых праздников, в офицерский заемный капитал, вступительный взнос молодых офицеров, случайные вычеты. Иногда подобные вычеты полностью отбирали все жалованье у офицеров<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Настоящая статья продолжает серию публикаций автора об исторических аспектах правового регулирования денежного довольствия военнослужащих. (см.: Ильин Ю. А. История развития системы денежного довольствия военнослужащих в Российской Империи в период Отечественной войны 1812 года // Военное право. 2019. № 1. С. 159—168).

<sup>2</sup> Военный сборник. 1909. № 4. С. 314.



Система пенсионного обеспечения после русско-японской войны была коренным образом перестроена. В 1912 г. были введены «Временные правила о добавочных пенсиях», которые распространялись на офицеров строевых частей. Введение данных Правил повлекло значительное омоложение командного состава русской армии<sup>1</sup>.

Право на получение пенсии по последнему месту службы и званию возникало у военнослужащего только после пребывания в них более 2 лет. Пенсии стали исчисляться не только от оклада, но и от столовых и добавочных денег. По этой причине размер пенсий существенно возрос. За выслугу 25 лет выплачивалась половина суммы оклада жалованья, столовых и добавочных денег, за каждый последующий год пенсия увеличивалась на 3 %. Льготное исчисление выслуги предусматривалось для летчиков и служащих в дисциплинарных частях, действующей армии, отдаленных местностях, на должностях учебно-воспитательного состава. Стаж выслуги сокращался, если увольняли по болезни или по ранению, а если офицером была получена 1-я группа инвалидности, то ему назначалась пенсия в размере полного оклада содержания. Также были установлены минимальный размер пенсий — 300 руб. в год, и максимальный — 7 000 руб. в год<sup>2</sup>.

Продолжали действовать эмеритальные кассы, выплаты из которой продолжали осуществляться на тех же основаниях и в том же порядке. Продолжали выплачивать пенсии из инвалидного капитала.

Военнослужащим и их семьям в предвоенные годы и годы войны продолжала оказываться помощь за счет средств комитета о раненых, доходами которого служили, как и раньше, обязательные отчисления учреждений и организаций, добровольные пожертвования и проценты за хранение инвалидного капитала в кредитных учреждениях. Анализ данных характеризующих состояние использование средств комитета

накануне войны, позволяет сделать выводы следующие выводы<sup>3</sup>.

Во-первых, остаток инвалидного капитала достиг крупной суммы — свыше 61 000 000 руб., он объединял несколько десятков отдельных капиталов разных наименований (целевых пожертвований).

Во-вторых, заметно возросло число лиц, которые были взяты под покровительство комитета о раненых. Лишь получающих пенсии насчитывалось свыше 100 000 человек, а пособия выплачивались более трем десяткам тысяч.

В-третьих, основная часть инвалидного капитала расходовалась на выплату пенсий (свыше 80 %), т.е. с целью оказания регулярной помощи. Получение военнослужащим или членом его семьи ежемесячной пенсии способствовала стабильности их материального положения, а назначение пенсии пожизненно либо на продолжительное время гарантировало их постоянное материальное обеспечение. Помощь за счет инвалидного капитала служила хорошей материальной поддержкой военнослужащих и их семей, так как размер пенсии мог составлять половину и более их оклада жалованья.

В-четвертых, расширился перечень оказываемой помощи и услуг за счет средств инвалидного капитала (около двух десятков). Особенно следует выделить милосердную заботу Комитета о детях погибших военнослужащих. На них выделялись многоцелевые суммы, в том числе на их содержание в детстве, обучение в средних и высших учебных заведениях и на другие надобности.

Некоторые изменения коснулись и порядка выплаты пенсий членам семей военнослужащих, погибших на войне. В целях упрощения формирования им пенсии и их материальной поддержки им назначалась временная пенсия, которая оформлялась в течение 1 месяца со дня обращения семьи с заявлением о назначении пенсии. Она назначалась на период до окончания военных действий, после которого соответству-

<sup>1</sup> Деникин А. И. Путь русского офицера // Октябрь. 1991. № 3. С. 91, 92.

<sup>2</sup> Пенсии и пособия офицерским классным чинам. Пг., 1915.

<sup>3</sup> Военная энциклопедия / Т. X. СПб., 1912. С. 605—607.

ющие документы подавались в Главный штаб, где пенсия заменялась на постоянную.

На содержание военнослужащих в годы Первой мировой войны было израсходовано порядка 40 % сметы военного ведомства. Если сравнивать этот показатель с прошлыми войнами, то следует отметить его снижение (раньше он составлял около трех четвертей). Одной из причин следует считать усиление технического оснащения армии и, как следствие, роста затрат на приобретение вооружения и техники, их содержание и эксплуатацию.

Особо важным для обсуждения и освещения считалось установление фиксированного довольствия военнослужащим, поскольку нередко данный вопрос освещался в прессе, велись обсуждения по изменению оплаты ратной службы. Данный вопрос при его обсуждении Государственной Думой становился причиной для острой дискуссии. Профессор интендантской академии Ф. А. Макшеев писал: «Правильное решение вопроса о размере денежного содержания офицеров и военных чиновников весьма важно. От этого в значительной степени зависит благоприятное разрешение вопросов комплектования вполне подходящим личным составом. Военная служба не должна оплачиваться хуже других профессий государственной службы. Военная карьера не должна быть менее привлекательной, чем другая карьера»<sup>1</sup>.

Обычно выделяют следующее деление денежного довольствия у офицерского состава: постоянные отпуска и выплачиваемые в особых случаях. К выплатам постоянным следует относить: жалованье, деньги столовые, квартирные, фуражные, на наем прислуги, представительские. Выплачиваемыми в особых случаях считались довольствие, единовременные выдачи, вознаграждения, добавочное жалованье за ордена и др.

Размер жалованья, как и прежде, определялся подавляющему большинству офицеров и генералов согласно их воинскому

званию<sup>2</sup>. Уже ранее упоминавшийся профессор Ф. А. Макшеев в том же труде выделял особенности и отмечал положительные черты данного правила. «Оклад по чину, — писал он, — это подчеркивает значение чина, что в военном быту очень важно, так как чины определяют взаимоотношения военных. ... Главную составную часть содержания офицеров, где бы они не служили, должно составлять жалованье по чину. Чину должно быть дано подобающее значение, иначе он утрачивает смысл, к нему теряется уважение». Генералитету и офицерскому составу на административных должностях размер получаемого жалованья устанавливался в соответствии с занимаемой должностью, также с указанием их в штатах, причем размер этого жалованья был ниже, чем согласно имевшемуся чину.

Определенная часть генералов и офицеров имели право на выплату «усиленных», т.е. увеличенных окладов, в том числе за несение службы в удаленных от столицы регионах (в военных округах: Петербургском, Кавказском, Казанском, Туркменском, Омском, Иркутском, Приамурском), а также слушатели военных академий, постоянный и переменный состав офицеров, обучавшихся в военных школах.

Офицерам, проходившим службу в гвардии, полагались особые привилегии. Так, офицерам гвардейских частей чин определялся на одну ступень выше, чем имевшееся на данный момент звание (например, подпоручик — как поручик). Помимо этого, офицеры гвардии имели право на получение единовременной прибавки, исчисляемой размером половины должностного оклада жалованья за год.

Перед началом Первой мировой войны в военной печати имело место обсуждение увеличения окладов офицерам. Данный вопрос рассматривался в Государственной Думе. «Вопрос о содержании, достаточном для офицерского звания существования, является одним из серьезных в устройстве офицерского быта. В наиболее трудном ма-

<sup>1</sup> Макшеев Ф. А. Военное хозяйство. Ч. 2. СПб., 1913. С. 71.

<sup>2</sup> Интендантский журнал. 1912. № 2. С. 11.

териальном положении — офицерский состав строевых частей»<sup>1</sup>.

По заключению начальника Генерального штаба, одной из основных причин 50—60-процентного некомплекта офицерского состава в определенных частях войск являлось отсутствие полного обеспечения, особенно это сказалось после поражения в русско-японской войне. Военное министерство максимальными усилиями пыталось сформировать такие условия, при которых у офицеров отпала необходимость в самостоятельном обеспечении минимальных бытовых условий с той целью, чтобы, в свою очередь, офицерский состав как можно более эффективно и продуктивно занимался военной службой. Следствием вышеизложенного стало увеличение денежного содержания двумя способами.

Первый способ включал в себя увеличение денежного оклада строевым офицерам, проходившим службу в строевых частях и управлениях через «добавочные деньги» соответственно имевшемуся чину. С января 1909 г. полковнику и подполковнику выплачивалось 480 руб. в год, капитану — 360 руб. в год, штабс-капитану — 300 руб., поручику — 240 руб., подпоручику — 180 руб., прапорщику — 120 руб.

Второй способ заключался во введении выплат за длительное времянахождение в одном и том же воинском звании. Медленное продвижение по службе негативно сказывалось на материальном положении офицеров, так как в этом случае присвоение очередного воинского звания было невозможно. Генерал А. А. Брусилов отмечал низкий процент вакансий на должности командирского состава в отдельных воинских частях. Следствием этого большая часть офицеров увольнялась по достижению предельного возраста в звании капитана или подполковника. Невольно армейские офицеры апатично смотрели на свою долю<sup>2</sup>. Для ограничения негативного влияния длительного пребывания в одном звании была реализована денежная прибавка к жалованию офицера, проходившего службу в стро-

евых частях. С учетом выслуги в определенном звании жалование распределялось следующим образом: штабс-капитану и капитану после 4-х лет пребывания в этом звании — 120 руб. в год, подполковнику и полковнику после 5 лет соответственно — 180 руб. в год.

Таким образом, следует отметить, что офицер, находящийся в воинском звании подполковника, проходящий службу на должности командира батальона, имел право на получение к годовому окладу в 1 080 руб. сверх этого 660 руб. (480+180), а капитан, командир роты, дополнительно к 900 руб. — 480 руб. (360 + 120).

По утверждению начальника Генерального штаба, меры по увеличению денежного содержания не могли не сказаться положительно на пополнение и качество корпуса офицеров, в последние годы перед войной очень много молодых людей с высшим образованием поступило на военную службу<sup>3</sup>.

При прохождении службы в отдаленных местностях России офицерам полагались дополнительные выплаты к жалованию. Размер данных выплат зависел от продолжительности несения службы и места расквартирования в отдаленных регионах империи. Также выплачивались пособия за подъем и обзаведение при назначении на прохождение службы в этих краях. Размер этих пособий устанавливался в зависимости от семейного положения офицера и пункта службы.

Перед войной дополнительное денежное содержание было введено и офицерам-летчикам. Содержание выплачивалось ежемесячно и в довольно крупном размере (200 руб.). Выплаты содержания осуществлялись только шесть месяцев в году и только при нахождении определенного количества часов в воздухе. На этих же основаниях полагалось дополнительное содержание и членам экипажей аэростатов.

По занимаемой должности от командира роты и выше столовые деньги выплачивались всему офицерскому составу. Их размер устанавливался согласно занимаемой

<sup>1</sup> Военный сборник. 1910. № 2. С. 265.

<sup>2</sup> Брусилов А. А. Мои воспоминания. М., 1983. С. 61.

<sup>3</sup> Сухомлинов В. Воспоминания. Берлин, 1924. С. 270.

должности. Особенно большие суммы столовых денег продолжали получать генерал и командиры полков. По определенным должностям были установлены «усиленные», т.е. увеличенные оклады столовых денег, а также по должностям военно-окружного управления, корпусного и дивизионного интендантства.

Офицерам младшего командного состава (командиром взводов) выплата столовых денег не полагалось. Как и в предыдущем столетии, им полагалось возмещение расходов на питание.

Также продолжались выплаты квартирных денег офицерам, которые не были обеспечены казенными квартирами. Их размер зависел от звания офицера и места проживания (населенным пунктам присваивался один из 8-ми разрядов). Для примера, размер квартирных денег был таков: в местности по 1-му разряду ротному командиру причиталось 544 руб. в год (при жаловании 900 руб. в год), генерал-майору — 1666 руб. в год, в том числе на наем квартиры — 1 332 руб. (при жаловании 1 800 руб. в год)<sup>1</sup>.

На прокорм лошадей фуражные деньги выплачивались генералам и офицерам, которые были обязаны иметь собственных верховых лошадей.

Перечень должностных лиц, которым полагались представительские деньги, регулировался распоряжениями и штампами военного министра. Эти деньги в войсках полагались в течении ряда лет следующим офицерам на должностях: командиру корпуса — 1 500 руб. в год, командиру дивизии — 1 500 руб. и командиру бригады — 1 200 руб.

К денежным отпускам офицерскому составу, выплачиваемым в особых случаях, относилось путевое довольствие<sup>2</sup>. Оно также включало на оплату проезда прогонные деньги (в том числе на лошадях) в связи с определением на службу, командировками и переводами. Генерал-лейтенанту, например, занимающему должность командира дивизии, оплачивали проезд на 12-ти лошадях, а

полковнику — на 5-ти. По желанию военно-служащих, вместо «прогонов» было разрешено иметь при себе проездные документы на проезд по железной дороге (определенный круг должностных лиц использовал это с целью получения незаконного дохода). Так, самому военному министру В. А. Сухомякину командировочные деньги платили из расчета его инспекционных поездок в войска на лошадях (со скоростью 24 версты в день), в действительности же он передвигался по железной дороге. За шестилетний период он положил на свой счет в банке более 700 000 руб., часть из которых досталась ему в результате финансовых махинаций<sup>3</sup>). Суточные деньги подразделялись на такие категории как: командировочные, походные, лагерные и караульные. Выплачивались эти деньги следующим образом: командировочные — при служебных командировках, лагерные — за время пребывания в лагерях, походные — за время передвижения в составе войск и подвижных сборов, караульные — за время несения караульной службы.

Различным группам военнослужащих были предусмотрены единовременные выплаты. Также представляет интерес материальное поощрение и стимулирование обучения в военных академиях и последующего первичного производства в офицеры. При зачислении на первый курс академии офицерам выдавалось пособие на книги и учебные припасы — 140 руб., при переводе на следующие курсы — по 100 руб. По окончании академии — годовой оклад содержания. При первичном производстве в офицеры полагалась выплата единовременного пособия на обзаведения в сумме 300 руб., а окончившим военные училища — дополнительно на покупку лошади и седла<sup>4</sup>.

В виде добавочного жалования выплачивались денежные средства за различные награды и вознаграждения, за заслуги и обстоятельства службы. Одной категории военнослужащих жалование выдавалось в течение всего времени прохождения воинской

<sup>1</sup> Макшеев Ф. А. Указ. соч. С. 37.

<sup>2</sup> Положение о путевом довольствии в военном ведомстве. СПб., 1908.

<sup>3</sup> Токман Б. Августовские пушки. М., 1972. С. 115.

<sup>4</sup> Положение о путевом довольствии в военном ведомстве. СПб., 1908.

службы ежемесячно, вне зависимости от занимаемой должности и получаемого оклада. Другой категории военнослужащих добавочное жалование назначалось лишь на определенный срок. Данный срок указывался при документальном оформлении этого жалования.

В связи с награждением военнослужащего военным орденом или медалью назначалось прибавочное жалование. Оно рассчитывалось исходя из оклада по тому званию, в котором военнослужащий состоял на момент совершения героического поступка. Кавалерам 4 степени выплачивалась одна треть годового оклада, 3 степени — две трети, 2 степени — полный оклад, 1 степени — полтора оклада.

В 1912 г. в «Интендантском журнале» была опубликована история развития системы обеспечения офицеров денежным довольствием за последние 50 лет, начиная с 1859 г., когда был принят новый табель окладов офицерского жалования. В данной публикации указывалось, что в течение последнего полувека наибольшее увеличение денежного содержания произошло у командиров рот, батальонов и младших офицеров (примерно в три раза). Стоит отметить, что у командиров полков и дивизий оно возросло в 1,6 — 1,8 раза. При этом следует иметь в виду, что динамика данного увеличения была совершенно не сравнима, поскольку оклады младших офицеров были гораздо ниже окладов офицеров старшего командного состава, особенно генералитета.

В военные годы так же, как и в мирное время, многие положения о выплате денежного довольствия были идентичными. Вместе с тем в денежное довольствие военнослужащих действующей армии были внесены немалые изменения<sup>1</sup>.

Следует учесть тот факт, что установленный в 1899 г. увеличенный оклад жалования получал весь офицерский состав. Для того, чтобы учесть дороговизну походной жизни и различные особые условия, продолжали выплачиваться порционные. Они делились на две категории, исходя из своего назначения. К первой категории относи-

лись походные — со дня мобилизации и полевые — на время пребывания в зоне боевых действий. Полевые порционные были в два раза больше походных. Приказом военного министра каждой военной должности присваивался разряд. Согласно этому приказу устанавливалась сумма порционных денег. Максимальный их размер — 20 руб. и 10 руб. в день (командиру корпуса), минимальный — 2 руб. 50 коп. и 1 руб. 20 коп. (командиру взвода), т.е. разница в размерах по этим должностям составляла 8 раз.

На обзаведение бытовыми вещами и предметами, необходимыми для похода выплачивалась единовременная выплата как военно-подъемные деньги, которые были положены офицерскому составу. Их размер устанавливался в зависимости от чина (генералам — 250 руб., штаб-офицерам — 150 руб., другим офицерам — 100 руб.). Данный вид денежных средств выплачивался в двойном, полуторном и обыкновенном размерах. По утверждению военного министра устанавливался перечень должностей, за исполнение которых военнослужащий имел право на получение увеличенного пособия. Строевые офицеры в войсках получали выплаты в двойном размере, офицеры, служившие в штабе фронта и армии — в полуторном.

В связи с обязанностью офицеров иметь в наличии собственных лошадей и повозки был предусмотрен ряд единовременных пособий. Во исполнение данной обязанности им выплачивалось пособие на обзаведение лошадью, приобретение перевозочных средств, сбруи, седел, вьюков.

Стоит отметить, что на фронте была выделена группа лиц высшего командного состава, которым было установлено преимущество в денежном довольствии. Эти выплаты были введены через установление добавочных денег в очень крупных размерах. Так, Главнокомандующий армиями фронта получал в год этих денег в сумме 12 000 руб., командующий армией — 8 000 руб., главный начальник армии фронта — 5 700 руб. Помимо этого этим же лицам предусматривались в повышенных размерах столовые деньги. Главнокомандующему армиями фронта они полагались в размере

<sup>1</sup> Довольствие войск. Ч. 1. Пг., 1916.

всей суммы добавочных денег, командующему армией — их половины.

Особо интересен институт выплат денежного обеспечения раненым военнослужащим и оказавшимся в плену.

Такой военнослужащий представлял на имя начальника лечебного учреждения заявление, в котором указывались все виды выплат, получаемые им на момент убытия из своей части. Это заявление военнослужащий писал по прибытию в лечебное учреждение. Также указывалась та часть денежного довольствия, которая выплачивалась его семье. Кроме жалованья и столовых денег офицерский состав получал суточные деньги: в госпитале — 75 коп. в сутки, при лечении на собственной квартире — 1 руб. в сутки.

Учитывая факт возможного затруднительного материального положения на момент выхода из госпиталя, офицерам выплачивалось пособие с целью оказания финансовой помощи. Размер пособия определялся в зависимости от различных обстоятельств и семейного положения в пределах: для генералов и полковников — от 200 до 300 руб., нижних чинов — от 10 до 25 руб. Решение о размере принимал начальник Главного штаба, а выплачивалось оно за счет средств военного фонда согласно установленным правилам выдачи пособия раненым. Также офицеры могли рассчитывать на пособия (если в сумме они не превышали полагавшихся военно-подъемных денег) в случае лишения части своего имущества.

Такое решение на фронте оставалось за командиром корпуса, а в случае эвакуации офицеров в тылу в связи с ранением или болезнью — за командующим войсками военного округа.

Также единовременные пособия выплачивались при убытии на фронт из лечебного учреждения. Стоит отметить, что эти пособия выплачивались при каждом возвращении из лечебного учреждения в действующую армию.

В случае, если офицер не был на военной службе у противника, при попадании в плен и освобождении из плена выплачивалось жалованье. Это жалованье выплачивалось за все время нахождения военнослужащего в плену. Членам семей офицеров, находившихся в плену, выплачивалась половина его жалованья и столовых денег, в полном размере выплачивались квартирные деньги, а в случае полагавшегося до попадания в плен — пособие на наем прислуги.

Срочнослужащие находились на полном казенном обеспечении (помещение, продовольствие, одежда и прочие услуги). Им выплачивалось малочисленное денежное пособие с целью предоставления карманных денег для обеспечения своих потребностей, которые не могли быть удовлетворены за счет государственного обеспечения.

Оклад жалованья нижним чинам можно разделить на две категории: основной и усиленный. Годовой размер их определялся по воинскому званию (см. табл. 1).

Таблица 1

	Основной оклад (руб.)	Усиленный оклад (руб.)
Фельдфебель	72	108
Ст. унтер-офицер	48	72
Мл. унтер-офицер	12	18
Ефрейтор	7 — 20	10 — 80
Рядовой	6	9

Для мотивации продолжения службы на сверхсрочной основе государство стремилось привлечь нижние чины достаточным материальным обеспечением. Оклад жалованья им устанавливался по шкале окладов военнослужащих срочной службы, но для повышения их материального положения с целью заинтересованности в военной службе им выплачивалось: добавочное жалава-

ние (ежегодно от 280 до 400 руб. в зависимости от звания и продолжительности службы); единовременное пособие за два года службы — 150 руб., за десять лет: прапорщиками — 100 руб., унтер-офицерам — 500 руб.; квартирные деньги в размере половины от половины норм для офицерского состава; пенсия за 15 лет службы в размере 96 руб. в год.

Стоит отметить и негативные аспекты денежной политики тех времен. В данном случае следует упомянуть об обязательных, в больших размерах вычетах из денежного довольствия. Перечень этих вычетов отсылался перед выпуском будущих офицеров во все военные училища для ознакомления с будущими расходами в полку.

В некоторых частях, а в частности гвардейских частях, удержания были чрезмерными. Офицерам здесь приходилось жить не на жалованье, а на сторонние доходы. Комплектование таких частей офицерским составом происходило из привилегированных классов.

Перечень обязательных вычетов доходил более чем до двух десятков, в том числе: в офицерский заемный капитал, офицерское собрание, на устройство полковых праздников, товарищеских и лагерных обедов, случайные вычеты, вступительный взнос молодых офицеров по прибытии в полк и др. Нормальными считались удержания примерно 400 руб. в год, а в «полках широкой натуры» они доходили до 780 руб. и даже больше 1 000 руб. и тогда почти все жалованье младших офицеров оказывалось в вычтенных суммах<sup>1</sup>. В 1906 и 1908 гг. на заседаниях Государственной Думы был приведен пример удержания у одного подпоручика. В одном месяце было удержано все жалованье, в другие месяцы ему оставалось от 1 до 8 руб. Такое положение с удержаниями из денежного довольствия считалось «тяжелой язвой офицерского быта»<sup>2</sup>.

Разумеется, не все денежные выплаты оказались эффективными с точки зрения достижения боевых успехов. Генерал А. А. Брусилов, командующий армией, отмечал, что во времена Первой мировой были сформированы партизанские отряды по образцу Отечественной войны 1812 г. При этом строго выдерживался шаблон того периода, но не учитывались условия военных действий в мировую войну и отечественную, которые были совершенно различными. В частности, неприятельский фронт был сплошным и воздействовать партизанам на

его коммуникации, как в 1812 г., не было никакой возможности. А. А. Брусилов заключает, что в конце концов весной 1916 г. партизаны были расформированы, не принеся никакой пользы, а стоили они громадных денег<sup>3</sup>.

Во времена русско-японской войны и после ее окончания активно обсуждались положения, связанные с пенсионным обеспечением офицеров и их семей. Были отмечены такие недостатки, как выплата пенсии офицерам лишь при наличии выслуги не менее 25 лет, большая разница в размерах пенсии. Офицеры предлагали «дать армии хороший пенсионный устав. ... После 10 лет службы должна начинаться выслуга пенсии, за каждый последующий год которая должна прибавлять долю, пока не будет выслужен полный оклад. Данный пенсионный устав даст возможность в любой момент увольнять непригодных для прохождения военной службы офицеров своевременно, без снижения эффективности боеспособности российской армии. При теперешнем же порядке, когда выслуга пенсии назначается после 25 лет, поневоле приходится терпеть на службе и не подходящий элемент»<sup>4</sup>.

На протяжении 85 лет (с 1827 по 1912 гг.) назначение пенсий устанавливалось согласно пенсионному уставу 1827 г. Этот устав подвергался критике за отсутствие достаточной согласованности между прохождением службы и денежным содержанием генеральского и офицерского составов.

После окончания войны с Японией были введены в действие «Временные правила о добавочных пенсиях», которые были распространены на строевых офицеров. Данные мероприятия осуществлялись с целью устранения несовершенств этого устава. Выплатой этих пенсий были созданы условия не только для увеличения самих пенсий, но и для омоложения офицерского состава. Генерал А. И. Деникин отмечал, что до начала мировой войны в результате этих изменений в пенсионном обеспечении, а

<sup>1</sup> Военный сборник. 1909. № 4. С. 314.

<sup>2</sup> Военный сборник. 1909. № 3. С. 320.

<sup>3</sup> Брусилов А. А. Мои воспоминания. М.: Воениздат, 1963. С. 170.

<sup>4</sup> Мартынов Е. И. Из печального опыта Русско-Японской войны. СПб.: Военная типография, 1906. С. 55.

также введения новых аттестационных правил проверки знаний старших офицеров, происходило принудительное отсеивание офицеров, равно как и их добровольный уход. В течение 1906 и 1907 гг. было уволено и заменено от 50 до 80 % начальников от командира полка до командующего войсками округа<sup>1</sup>.

Временными правилами вводилось новое, довольно разумное правило назначения пенсий. Право на пенсию по последнему званию и должности обуславливалось пребыванием в них не менее двух лет. Данное правило было установлено для пресечения получения высшей должности и чина исключительно с целью последующего выхода в отставку. Эти правила, применявшиеся до 1912 г., были введены в новый устав.

Стоит отметить, что уставом 1912 г. предусмотрено увеличение размера пенсий, которые в большей степени утверждались в зависимости от денежного содержания, стажа военной службы, ее особенностей. Наиважнейшим изменением, которое привело к увеличению размеров пенсий, явилось их исчисление не только от окладов жалованья, в отличие от системы, существовавшей в пределах столетия, но и столовых и добавочных денег. Стоит иметь в виду, что размер столовых и добавочных денег у генералитета был достаточно высок. Существенно возрос размер пенсий.

Заметно улучшилось положение пенсионеров после принятия нового пенсионного устава. Принято считать, что в связи с улучшением денежного довольствия, одного из крупнейших за всю историю, улучшилось материальное обеспечение военнослужащих накануне войны.

Право на пенсию из государственной казны имели генералы, офицеры и их семьи<sup>2</sup>. Исчисление пенсий зависело от окладов жалованья, столовых и добавочных денег. За выслугу 25 лет полагалось 50 % окладов; за каждый год, прослуженный сверх 25 лет размер пенсии увеличивался на

3 %. Полная пенсия считалась за выслугу 35 лет в размере 80 % окладов. Были установлены максимальные и минимальные размеры пенсий: 7 000 руб. и 300 руб. в год. Оклады содержания при назначении пенсии определялись по последним перед увольнением чинов или должности, а при выслуге в них менее 2 лет — по предпоследнему.

Было предусмотрено льготное исчисление выслуги лет на пенсию, в том числе службы в действующей армии, дисциплинарных частях, отдаленных местностях, на должностях летчиков и учебно-воспитательного персонала, время командировок в районы, пораженные чумой. Наибольшее увеличение пенсионного стажа давала служба в Порт-Артуре за время осады крепости и нахождение в чумном районе, когда один месяц засчитывался за 12.

При увольнении военнослужащих при болезни или ранению сокращался обязательный срок выслуги на пенсию, а инвалидам первой группы пенсия назначалась в размере полного годового оклада содержания. Пенсии летчиков, увольняемых в отставку по болезни, назначались по особым правилам. Им полагалась пенсия при небольшом стаже военной службы.

Были предусмотрены преимущества и ряду других лиц при назначении пенсии. Не военный министр, а лично царь назначал в повышенном размере пенсии министру, членам военного совета и Комитета раненых, командующим войсками военных округов, корпусным командирам, начальникам главных управлений министерства и семьям всех этих лиц. Дополнительные ежемесячные выплаты, которые полагались награжденным Георгиевским крестом или медалью, прибавлялись к пенсии при ее назначении. Решением царя назначались персональные пенсии. Например, в 1916 г. вдове погибшего полковника, матери трех погибших сыновей-офицеров, награжденных орденом Святого Георгия, пенсия была назначена в сумме 3 000 руб. в год.

Пенсионное обеспечение офицерского состава за счет эмеритальной кассы осуществлялась таким же порядком, как и раньше. Размер пенсии зависел от двух факторов: продолжительности членства в кассе

<sup>1</sup> Деникин А.И. Путь русского офицера // Октябрь. 1991. № 3. С. 91, 92.

<sup>2</sup> Пенсии и пособия офицерским классным чинам. Пг., 1915.



и стажа военной службы. Существовало понятие «полного оклада пенсии», равного окладу жалования, а с 1912 г. — сумме жалования, столовых и добавочных денег. В таком размере пенсия назначалась при ста-

же военной службы и членства в кассе свыше 35 лет. При меньших показателях размер пенсии устанавливался в долях полного оклада пенсии (см. табл. 2).

Таблица 2

Продолжительность в качестве членства	Стаж военной службы	
	От 25 до 25 лет	Более 35 лет
От 20 до 25 лет	5/12 полного оклада пенсии	5/8 полного оклада пенсии
От 25 до 30 лет	6/12 полного оклада пенсии	6/8 полного оклада пенсии
От 30 до 35 лет	7/12 полного оклада пенсии	7/8 полного оклада пенсии
Свыше 35 лет	—	Полный оклад пенсии

Напрашиваются три важных вывода из правил назначения пенсии за счет средств эмеритальной кассы. Первое — ее могли получать лишь офицеры и генералы со стажем военной службы не менее 25 лет. При таком же стаже назначалась пенсия и из государственного бюджета. Офицерам, состоявшим членами кассы довольно продолжительной время и платившим взносы, но не прослужившим в армии 25 лет, пенсия из эмеритальной кассы не назначалась. Второе — пенсия, равная окладам денежного содержания, предусматривалась при стаже военной службы свыше 35 лет. При такой службе и назначалась полная государственная пенсия (80 % содержания). Продолжительная воинская служба, таким образом, стимулировалась высокими размерами пенсии из двух источников. Третье — право на получение пенсии наступало лишь при 20-летнем пребывании в членстве. Без этого условия даже более чем 25-летняя воинская служба не предоставляла возможности пользоваться капиталом кассы. Такое дополнительное требование было введено в связи с ухудшением финансового положения кассы, оно ограничивало число обратившихся за помощью и в то же время стимулировало вступление в членство кассы.

1917 г. в печати был опубликован отчет о денежных оборотах эмеритальной кассы военно-сухопутного ведомства, в котором подведены итоги её 50-летней деятельности. За эти годы назначена пенсия около 85 000 лиц, из них более половины являлись военнослужащими. На январь 1915 г. значилось около четырех десятков тысяч пенсионеров. Показательно, что касса к 1915 г. увеличила

свой капитал до 111 000 000 руб., 93 % которого хранилось в процентных бумагах, приносящих устойчивый доход. Другой постоянный источник кассы — взносы из денежного довольствия военнослужащих — составлял меньше этого дохода. Прибыль от процентных бумаг позволяла с лихвой покрывать все расходы. В 1914 г., например, эти расходы были в 4 раза меньше чем поступления процентных бумаг. Однако в связи с продолжающейся войной ожидалось увеличение числа лиц, которым полагалось обеспечение из кассы и ухудшения в связи с этим её благополучного финансового положения<sup>1</sup>.

Военнослужащим и их семьям в предвоенные годы и годы войны продолжала оказываться помощь за счет средств комитета о раненых, доходами которого служили, как и раньше, обязательные отчисления учреждений и организаций, добровольные пожертвования и проценты за хранение инвалидного капитала в кредитных учреждениях. Анализ данных, характеризующих состояние использования средств комитета на кануне войны, позволяет сделать выводы следующие выводы<sup>2</sup>.

Во-первых, стабильно остаток инвалидного капитала достиг крупной суммы — свыше 61 000 000 руб., он объединял несколько десятков отдельных капиталов разных наименований (целевых пожертвований).

Во-вторых, заметно возросло число лиц, которые были взяты под покровительство

<sup>1</sup> Военный сборник. 1917. № 5. С. 151—159.

<sup>2</sup> Военная энциклопедия. Т. X. СПб., 1912. С. 605—607.

комитета о раненых. Лишь получающих пенсии насчитывалось свыше 100 000 человек да выплачивались пособия более трем десяткам тысяч.

В-третьих, основная часть инвалидного капитала расходовалась на выплату пенсий (свыше 80 %), т.е. целью оказания регулярной помощи. Получение военным или членом его семьи ежемесячной пенсии способствовало стабильности их материального положения, а назначение пенсии пожизненно либо на продолжительное время гарантировало их постоянное материальное обеспечение. Помощь за счет инвалидного капитала служила хорошей материальной поддержкой военным или их семей, так как размер пенсии мог составлять половину и более их оклада жалования.

В-четвертых, расширился перечень оказываемой помощи и услуг за счет средств инвалидного капитала (около двух десятков). Особенно следует выделить милосердную заботу Комитета о детях погибших военных. На них выделялись весьма многоцелевые суммы, в том числе на их содержание в детстве, обучение в средних и высших учебных заведениях и на другие надобности.

В годы войны были приняты меры к наиболее быстрому денежному обеспечению семей погибших воинов<sup>1</sup>.

Членам семей офицеров, ушедших на войну, выплачивалась все полностью или часть денежного довольствия военного (жалование и столовые деньги), согласно заявлению военного, а также квартирные и деньги на наем прислуги.

Если семья военного оставалась проживать в воинской части, в которой проходил службу глава семьи, то денежные выплаты семье производились по распоряжению командира этой воинской части (по ассигновке на казначейство). Если же семья проживала не в пункте расположения части или же воинская часть убыла на фронт, то забота о семьях лежала на уездных воинских начальниках. Воинские части высылали этим начальникам, на территории уезда которых семья будет проживать, удостове-

рение на право получения части денежного содержания главы семьи, а также квартирные деньги и на наем прислуги. Удостоверение высылалось только один раз и заменялось в случае необходимости увеличить, уменьшить или вовсе прекратить выдачу указанных видов денежного довольствия семье (по случаю изменения положения служебного положения военного, оставления службы, смерти).

На основании этих удостоверений уездный воинский начальник выдавал семье ежемесячный аттестат на получение положенных денег из местного казначейства, который оставался в казначействе, а потом высылался в контрольный орган. Все сообщения по замене удостоверений или прекращения их действий делались по телеграфу.

Если не было вестей от военного, неизвестна его судьба, то семье выплачивалась «временное денежное довольствие», слагаемое из одной трети окладов денежного содержания (жалования и столовых денег) и полных норм на наем прислуги. По назначении пенсии выплата семье этого довольствия прекращалась и производился перерасчет. При этом семье полагалась доплата, если пенсия оказалась больше временного довольствия. Если же, наоборот, пенсия назначена в меньшем размере, чем выплачивалось это довольствие, то удержание с семьи не производилось<sup>2</sup>.

С целью сокращения выплаты временного денежного довольствия семье офицера, более быстрого оформления пенсии было принято решение о назначении условных или временных пенсий. Для окончательного расчета пенсий требовалось представление многих документов, и поэтому правильно исчисление пенсии не могло быть сделано, за очень редкими исключениями, до окончания военных действий. Поэтому была введена условная или временная, пенсия, для оформления которой устанавливался жесткий срок — 1 месяц со дня подписания членом семьи прошения о пенсии. Извещение о смерти военного, прошение о назначении пенсии и лист с некоторыми до-

<sup>1</sup> Довольствие войск. Ч. 1. Пг., 1916. С. 148.

<sup>2</sup> Интендантский журнал. 1916. № 9. С. 5.

полнительными сведениями уездный военный начальник направлял в Главный штаб, который передавал эти документы в Государственное казначейство. Затем о назначении пенсии сообщалось уездному начальнику, семье и местному казначейству.

По окончании военных действий воинская часть, в которой служил погибший военнослужащий, обязывалась отправлять проверенный послужной список в Главный штаб для установления соответствия назначенной пенсии (условной) фактически положенной. Результаты сообщались Государственному казначейству, и условная пенсия заменялась постоянной.

#### Библиография

1. Брусилов, А. А. Мои воспоминания / А. А. Брусилов. — М., 1983.
2. Деникин, А. И. Путь русского офицера / А. И. Деникин // Октябрь. — 1991. — № 3.
3. Довольствие войск. Ч. 1. — Пг., 1916.
4. Ильин, Ю. А. История развития системы денежного довольствия военнослужащих в Российской Империи в период Отечественной войны 1812 года / Ю. А. Ильин // Военное право. — 2019. — № 1. — С. 159—168.
5. Макшеев, Ф. А. Военное хозяйство. Ч. 2 / Ф. А. Макшеев. — СПб., 1913.
6. Мартынов, Е. И. Из печального опыта Русско-Японской войны / Е. И. Мартынов. — СПб.: Военная типография, 1906.
7. Пенсии и пособия офицерским классным чинам. — Пг., 1915.
8. Сухомлинов, В. Воспоминания / В. Сухомлинов. — Берлин, 1924.
9. Токман, Б. Августовские пушки / Б. Токман. — М., 1972.

---

## History of the development of the cash allowance system for servicemen in the USSR

© Ilin Yu. A.,

PhD in Law, Associate Professor, Senior Lecturer at the Department of military administration, administrative and financial law of the Military University of the Russian Defense Ministry

**Annotation:** in the article the process of formation and development of the system of cash allowance of servicemen of the Armed Forces of the USSR from the October Revolution to the collapse of the USSR in 1991 is analyzed.

**Key words:** money allowance, the Armed Forces, provision of military personnel.

---

## Право на охрану здоровья и медицинскую помощь военнослужащих и лиц, приравненных по медицинскому обеспечению к военнослужащим, по законодательству Российской Федерации

© Ильменкйкин П. В.,  
юрист

**Аннотация.** Статья представляет собой социально-правовое исследование положений законодательства Российской Федерации, регулирующих право на охрану здоровья военнослужащих и лиц, приравненных к ним по медицинскому обеспечению, с правовым анализом их недостатков и юридических коллизий с другими правовыми нормами.

**Ключевые слова:** социальные гарантии военнослужащих; право на охрану здоровья и медицинскую помощь; лица, приравненные по медицинскому обеспечению к военнослужащим; граждане, уволенные с военной службы; члены семей военнослужащих.

В молодости, когда человек полон жизненных сил и энергии, он посещает медицинские учреждения обычно не по острой нужде, а чтобы пройти плановый медицинский осмотр и получить медицинскую справку, что здоров; либо получить лист временной нетрудоспособности ("больничный лист") на время болезни ребёнка или если сам временно заболел. И, как правило, не задумывается о роли и значении медицины и медицинской помощи для охраны и восстановления его здоровья. И лишь с течением времени и приобретая из-за разных жизненных ситуаций, часто независимо от него самого, опасные для жизни и/или хронические заболевания, каждый человек рано или поздно начинает понимать глубинный смысл "чёрного юмора" анекдотной логики: "Если утром ты проснулся и у тебя ничего не болит, — значит, ты уже умер!" и сакральный смысл доброго и старинного русского приветствия: "Здравствуйте!".

Сейчас наше государство, Российская Федерация, хотя, по сути, и идёт по пути развития капиталистического общества, но в основе наших государственности и системы права лежат многие традиции, правовые нормы и принципы первого в мире социалистического государства рабочих, крестьян и народной интеллигенции — Союза Советских Социалистических Республик (СССР), юридическим и государственным правопреемником которого сейчас является Россия, социальное и правовое государство.

И потому сейчас у нас, в России, — одна из самых лучших, развитых и прогрессивных в мире систем здравоохранения. Конечно, многие граждане Российской Федерации критикуют (и часто вполне заслуженно) организацию оказания первичной и сложной медицинской помощи как в целом по стране, так и на местах, в отдельных регионах и населённых пунктах, и, соответственно, её реальную недоступность для отдельных граждан. Но, как гласит народная мудрость, "Только тот никогда не ошибается, кто ничего не делает!" И именно потому на устранение ошибок в нашей системе здравоохранения и на её развитие и совершенствование направлены "майские указы" нашего Президента. Ежегодно государство выделяет значительные денежные средства из федерального и региональных бюджетов на эти цели. А "критикам" следует напомнить, что жители многих стран мира завидуют россиянам, так как в России бесплатное образование и медицина гарантированы Конституцией и реально доступны всем гражданам на основании федеральных законов и за счёт государства, в отличие от других стран мира, в том числе и самых развитых, таких как США.

Так, очень существенные правовые гарантии в сфере охраны здоровья для всех граждан России установлены нормами ст. 41 Конституции Российской Федерации, имеющей название "Право на охрану здоровья и медицинскую помощь", где указано:

"1. Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

2. В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.

3. Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом".

Из анализа указанных норм очевидно, что главные правовые гарантии для граждан России (как основные права человека) в сфере охраны их здоровья установлены в п. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации. При этом автор хотел бы обратить внимание на различие по смыслу и содержанию первого и второго правовых положений в этих нормах Конституции.

Так, право на охрану здоровья и медицинскую помощь дано в нашей стране "каждому", то есть любому человеку, в том числе и не гражданам Российской Федерации. Это соответствует нормам международного права, в том числе гарантиям, закрепленным во Всеобщей декларации прав человека (ООН, 1948), в создании норм которой, к слову, активное участие принимали многие известные и опытные юристы СССР. Но в первом предложении приведенной нормы не указано, что реализацию этого права Россия должна обеспечивать "каждому" бесплатно. Зато во втором предложении конкретно указано, что Россия, как государство, обеспечивает "оказание бесплатной медицинской помощи" только всем своим "гражданам". И это не пустая декларация, так как ст. 41 Конституции Российской Федерации также даёт ответ и на классический

вопрос: "За чей счёт этот банкет?": в этих нормах конкретно указано, что "оказание бесплатной медицинской помощи" всем гражданам Российской Федерации гарантируется только лишь "в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения" (но не в частных) и "за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений", то есть гражданам гарантируется, в первую очередь, поддержка именно от государства: ведь медицинская помощь для граждан "бесплатна" лишь потому, что её предоставление для них реально финансируется не только из Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС), но и из средств федерального и региональных бюджетов, а оказывают её "бесплатно" гражданам "работающие на государство" врачи и другие медицинские работники в государственных и муниципальных медицинских учреждениях, благородный труд которых оплачивается из средств ФОМС и федерального бюджета.

Для многих молодых граждан Российской Федерации, с рождения свободно пользующихся всеми благами российской системы здравоохранения, возможно, и не совсем понятна истинная ценность указанных правовых гарантий нашей Конституции. Поэтому автор позволит себе дать небольшие пояснения по этому вопросу:

В царской России системы "оказания бесплатной медицинской помощи" для всех, финансируемой из государственной казны, не было, так как это чуждо для капитализма. Были, конечно, отдельные частные больницы, которые ряд либеральных предпринимателей открывали и содержали за свой счёт для своих рабочих или содержались на средства иных благотворителей. В них можно было получить простую медицинскую помощь бесплатно. Но большая часть населения России, особенно в "глубинке", не могла получить даже элементарную медицинскую помощь, так как не было нужно для этого количества больниц и врачей. Бесплатная медицина, финансируемая для народа государством, — это одно из величайших достижений социализма. И мы должны гордиться тем, что наши отцы и деды создали такую социально справедливую

систему здравоохранения, проживая в СССР, и оставили её в наследство нам. Ведь даже в странах Европы с развитой системой социальной помощи, часть из которых ранее были социалистическими государствами и даже частью (республиками) СССР, и в которых система здравоохранения развивалась на примере и под влиянием советской, сейчас практически вся медицина платная и участие государства в её финансировании незначительное. А Президент США Трамп отменил для своего народа реформу системы медицинского страхования как неэффективную и затратную для государства. То есть, сейчас во многих странах "западной демократии" живут по простому принципу: "если есть деньги — получи на них любую нужную тебе медицинскую помощь; если нет денег — выживай без медицинской помощи"! Огульно хаять всё советское и российское — излюбленный приём западной пропаганды. А разумным людям нужно почаще вспоминать народную мудрость: "Хорошо там, где нас нет!". И надо не хаять "своё", а быть настоящими гражданами своей страны и самим принимать активное участие в устранении недостатков и совершенствовании нашей системы здравоохранения!

В СССР бесплатное оказание медицинской помощи всем гражданам осуществлялось полностью за счёт средств государственного бюджета и во всех медицинских учреждениях, которые были только государственными. Но переход России в 90-е годы XX столетия на капиталистический путь развития сказался и на изменении самой системы здравоохранения в России и источников её финансирования. Так, сейчас появились частные поликлиники, где медицинская помощь оказывается за плату. А также создан ФОМС, бюджет которого формируется за счёт отчисления работодателями взносов за своих работников и иных поступлений, в том числе от государства, и из которых производится оплата оказания бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных медицинских учреждениях в соответствии с так называемыми "государственными стандартами оказания медицинских услуг", то есть под контролем государства, не только са-

мым работникам, но и другим, неработающим, гражданам: детям, пенсионерам и др. Но участие государства и государственных средств, и это существенно, не только в организации и управлении, но и в финансировании системы здравоохранения продолжает оставаться очень значительным и ощутимым, по специальным статьям расходов из федерального и региональных бюджетов, и по специальным государственным программам. При этом государство не ограничивает другие источники оказания гражданам медицинской помощи бесплатно "за счёт других поступлений": например, благотворительности (от предпринимателей и простых граждан — акции телеканалов и волонтеров по сбору средств на лечение больных детей и др.). К таким формам также можно отнести и корпоративную медицину в крупных компаниях (Газпром, Сбербанк и др.), и "бонусы" по дополнительным видам бесплатных медицинских услуг и отдыха — лечения в ведомственных санаториях для работающих в ряде компаний и организаций граждан.

На основании вышесказанного мы можем перейти непосредственно и более конкретно к теме настоящей статьи. Ведь понятно, что сама наша страна очень большая, и система здравоохранения и её организация в ней очень сложные, что и порождает ряд её недостатков. Многим знакомо шуточное выражение: "Чтобы навести порядок в бардаке, надо его возглавить". А роль такого организующего фактора в любой сложной системе играют нормы права.

Вышеуказанные нормы ст. 41 Конституции Российской Федерации, бесспорно, являются общими и в системе российского права об охране здоровья граждан определяют общую стратегию и цель развития системы здравоохранения России на многие годы вперед. При этом следует помнить, что нормы ст. 41 Конституции, в том числе о том, что "медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений", устанавливая для граждан Российской Федерации такие их основные пра-

ва, как права на охрану здоровья и медицинскую помощь, существуют не изолированно, а в системе всех других правовых гарантий Конституции Российской Федерации, по которым эти и все другие права также являются высшей ценностью в России, принадлежащими каждому человеку и гражданину с рождения и неотчуждаемыми от него. Они должны признаваться, соблюдаться и защищаться государством и всеми его органами власти.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, правовые гарантии Конституции, хотя и являются нормами прямого действия, однако должны быть для их реализации гражданами конкретно раскрыты в нормах федеральных законов. Такой главный в сфере здравоохранения закон был принят в 2011 г. в развитие правовых гарантий ст. 41 Конституции Российской Федерации: это Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (далее — Закон об основах охраны здоровья), все нормы которого фактически имеют юридическую силу федерального конституционного закона по отношению к нормам всех других федеральных законов об охране здоровья граждан, — в силу прямого указания в ст. 3 данного Закона.

Бесспорно, что практически все нормы Закона об основах охраны здоровья регулируют права на получение медицинской помощи и охрану здоровья для всех без исключения граждан Российской Федерации, не выделяя из них никого. И это правильно и справедливо. Ведь, как шутливо говорят в народе: "В праве на получение медицинской помощи для лечения их болезней все, как в бане (то есть, без одежды), должны быть равны".

Между тем, в Законе об основах охраны здоровья есть ст. 25, которая имеет название: "Права военнослужащих и лиц, приравненных по медицинскому обеспечению к военнослужащим, а также граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу, граждан, подлежащих призыву на военную службу (направляемых на альтернативную гражданскую службу), и граждан, поступающих на военную службу или прирав-

ненную к ней службу по контракту, на охрану здоровья", и выделяет ряд категорий граждан Российской Федерации, чьи права на получение медицинской помощи от государства (на средства из федерального бюджета) в той или иной степени связаны с военной службой (и альтернативной службой), то есть с реализацией этими гражданами их конституционной обязанности по защите Отечества. Это вполне объяснимо: государство заинтересовано охранять, в первую очередь, здоровье тех, кто своей службой ему обеспечивает безопасность и суверенитет и, значит, реализацию другими гражданами их прав. А потому медицинское обеспечение военнослужащих требует особого внимания нашего государства, так как "в здоровом теле — здоровый дух"!

Ранее и сейчас вопросы охраны здоровья военнослужащих и приравненных к ним граждан регулируются также в ст. 16 Федерального закона "О статусе военнослужащих" (далее — Закон о статусе военнослужащих, которая имеет название: "Право на охрану здоровья и медицинскую помощь". Кроме того, в п. 3 и 5 ст. 16 Закона о статусе военнослужащих регулируются права на охрану здоровья и медицинскую помощь для тех категорий граждан, которые юридически не являются военнослужащими, но по медицинскому обеспечению реально в той или иной степени приравнены к военнослужащим: для членов семей военнослужащих (по контракту) и для указанной в них части граждан, уволенных с военной службы (по контракту), и членов их семей. А нормы п. 7 ст. 16 данного Закона регулируют порядок финансового обеспечения реализации военнослужащими и другими, указанными в этой статье категориями граждан, их права на охрану их здоровья государством.

Из сравнительного юридического анализа норм ст. 25 Закона об основах охраны здоровья и ст. 16 Закона о статусе военнослужащих очевидно, что эти нормы обоих федеральных законов содержат ряд правовых неопределённостей по их смыслу и содержанию, так и вступают друг с другом в логические и юридические противоречия (коллизии), что затрудняет их однообразное понимание и применение всеми и, соответ-

ственно, ведёт на практике к отказу чиновниками и даже судьями в признании у ряда граждан, уволенных с военной службы (по контракту), и членов их семей факта сохранения ими всех тех прав и социальных гарантий по охране здоровья и на медицинскую помощь из средств федерального бюджета, предоставляемых им через Минобороны России и другие федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, которые эти граждане приобрели и длительное время имели на военной службе.

Попробуем в настоящей статье рассмотреть и всесторонне исследовать эти правовые неопределённости и коллизии норм, регулирующих право на охрану здоровья для военнослужащих и лиц, приравненных по медицинскому обеспечению к военнослужащим.

1. Так, из сопоставления норм ст. 25 Закона об основах охраны здоровья и ст. 16 Закона о статусе военнослужащих более-менее понятно, кого из граждан Российской Федерации можно отнести к категории военнослужащих и какие права и социальные гарантии, установленные ст. 16 Закона о статусе военнослужащих, эти граждане имеют на военной службе.

Также понятно, кто из граждан отнесен к категории "членов семей военнослужащих" и "членов семей граждан, уволенных с военной службы", так как это разъяснено в нормах п. 5 ст. 2 Закона о статусе военнослужащих. К ним отнесены: супруга (супруг); несовершеннолетние дети; дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет; дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных организациях по очной форме обучения; лица, находящиеся на иждивении военнослужащих.

Но при всём этом абсолютно непонятно, каких именно граждан Российской Федерации можно отнести к категории "лиц, приравненных по медицинскому обеспечению к военнослужащим", указанной, но не разъяснённой в нормах ст. 25 Закона об основах охраны здоровья, а также то, в какой именно степени (в каких именно правах и социальных гарантиях) эти граждане "приравнены

по медицинскому обеспечению к военнослужащим"?

Так, логично было бы отнести к категории "лиц, приравненных по медицинскому обеспечению к военнослужащим" членов семей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы — хотя бы в таких правах, как право на бесплатное получение медицинской помощи в соответствующих военно-медицинских подразделениях, частях и организациях и право на льготное санаторно-курортное лечение. Но ни в федеральных законах, ни в постановлениях Правительства Российской Федерации на это нет прямого указания.

А как на практике и где получать "бесплатную медицинскую помощь", в том числе сложную, членам семей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, в закрытых военных городках и в отдалённых гарнизонах, где кроме военно-медицинских организаций нет других медицинских учреждений?

2. Также было бы логично предположить, что к "лицам, приравненным по медицинскому обеспечению к военнослужащим" хотя бы в таком праве военнослужащих, как "право на бесплатное получение медицинской помощи в соответствующих военно-медицинских подразделениях, частях и организациях" — должны быть отнесены все "граждане, уволенные с военной службы" и состоящие в запасе Вооружённых Сил Российской Федерации по первой категории. Ведь государство должно быть заинтересовано в охране здоровья карового резерва своих Вооружённых Сил, для чего это право следует обеспечивать из средств федерального бюджета не только во время военных сборов, но и между ними. Разве гражданские, а не военные врачи, не имея соответствующих знаний и практики, могут обеспечить военнослужащему запаса квалифицированное лечение его заболеваний, ран и контузий, полученных тем на военной службе? И где, в каком порядке и с какой периодичностью военнослужащие запаса должны проходить бесплатное медицинское освидетельствование, если не в военно-медицинских учреждениях, на предмет их



годности (негодности) к прохождению военной службы?

Но нормы п. 5 ст. 16 Закона о статусе военнослужащих, имеющие ряд правовых неопределённостей и прямо противоречащие по своему смыслу и содержанию правовым гарантиям, указанным в ст. 5 Закона об основах охраны здоровья граждан, позволяют правоприменителям относить к "лицам, приравненным по медицинскому обеспечению к военнослужащим" даже не всех "граждан, уволенных с военной службы (по контракту)", а только лишь офицеров, прапорщиков и мичманов, что фактически разделяет граждан, уволенных с военной службы, в равном праве на охрану их здоровья на средства из федерального бюджета, ставя это в прямую зависимость от их воинского звания и основания увольнения с военной службы.

Это также вступает в прямую правовую коллизию с нормами п. 5 ст. 2 того же Закона о статусе военнослужащих, где установлено, что социальные гарантии и компенсации, которые предусмотрены данным Законом, федеральными конституционными законами и федеральными законами, устанавливаются:

- военнослужащим и членам их семей;
- гражданам, уволенным с военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, Объединенных Вооруженных Силах государств — участников СНГ, и членам их семей;

- гражданам, уволенным с военной службы в Вооруженных Силах Союза ССР, пограничных, внутренних и железнодорожных войсках, войсках гражданской обороны, органах и войсках государственной безопасности, других воинских формированиях Союза ССР, и членам их семей.

По мнению автора, указанные нормы являются общими, что в соответствии с нормами федеральных законов и ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации допускает некоторые ограничения этого права на сохранение социальных гарантий военнослужащих после их увольнения с военной службы:

1) фактически это право не распространяется (за некоторыми исключениями) на всех граждан, уволенных с военной службы по призыву;

2) учитывая положения Модельного закона "О военных ветеранах", нормы Федерального закона "О ветеранах" и все нормы самого Закона о статусе военнослужащих, следует считать, что право на сохранение после увольнения всех социальных гарантий военнослужащих распространяется только на тех граждан, уволенных с военной службы (по контракту), кто имеет выслугу лет на военной службе 20 лет и более и/или особые заслуги перед государством, отраженные в государственных наградах и почётных званиях. При этом следует учитывать положения ст. 150 ГК РФ и ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации, по которым все права и социальные гарантии (в том числе на охрану их здоровья государством), которые военнослужащие приобретают и более 20 лет имеют и реализуют на военной службе, становятся их личными и неотчуждаемыми от них правами и не могут для них быть отменены какими-либо федеральными законами.

На основании вышесказанного и в соответствии с темой настоящей статьи и положениями ст. 3, 5 и др. Закона об основах охраны здоровья автор предлагает относить к лицам, полностью приравненным (по всем правам и социальным гарантиям) по медицинскому обеспечению к военнослужащим не только одних лишь офицеров, прапорщиков и мичманов, указанных в абз. 1 п. 5 ст. 16 Закона о статусе военнослужащих, а также всех граждан, уволенных с военной службы, "льготных" категорий, указанных в п. 6 ст. 2 Закона о статусе военнослужащих. В ней сказано, что военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, ветеранам Великой Отечественной войны и ветеранам боевых действий на территориях других государств, ветеранам военной службы, а также ветеранам, исполнившим обязанности военной службы в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми

актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации устанавливаются дополнительные социальные гарантии и компенсации.

Ведь любому здравомыслящему человеку ясно, что если ветерану даются дополнительные социальные гарантии, то эти гарантии являются дополнительными лишь по отношению к основным. Учитывая то, что все эти гарантии равно даны как военнослужащим, так и гражданам, уволенным с военной службы одной "льготной" категории (например, ветеранам боевых действий или ветеранам военной службы), очевидно, что на эти категории в полной мере распро-

страняются гарантии п. 5 ст. 2 Закона о статусе военнослужащих.

3. Также, по мнению автора, было бы логично отнести к "лицам, приравненным по медицинскому обеспечению к военнослужащим", хотя бы в праве на бесплатное получение медицинской помощи в соответствующих военно-медицинских подразделениях, частях и организациях, гражданских служащих Минобороны России и других федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба. На практике это право так и реализуется. Но на уровне федеральных законов это сейчас не урегулировано.

*(Окончание в следующем выпуске).*

---

## The right to health protection and medical care of military personnel and persons equated to military personnel by the legislation of the Russian Federation

© Ilimineykin P. V.,  
lawyer

**Annotation.** The article is a socio-legal study of the provisions of the legislation of the Russian Federation governing the right to health protection of servicemen and persons equated to them in medical care, with a legal analysis of their shortcomings and legal conflicts with other legal norms.

**Key words:** social guarantees of servicemen; the right to health care and medical care; persons equated with medical care to the military; citizens dismissed from military service; family members of servicemen.

---

## Требования к кандидату на должность судьи военного суда и особенности его правового статуса в Российской Федерации и государствах-участниках СНГ

© Лужин К. Н.,

начальник отдела кадров, государственной службы и социальной защиты Московского окружного военного суда, государственный советник юстиции Российской Федерации 2 класса, старший преподаватель Военной кафедры при Российском государственном университете правосудия

**Аннотация.** В статье рассматриваются требования к кандидату на должность судьи военного суда и особенности его правового статуса в Российской Федерации и странах СНГ, а также делаются конкретные предложения по внесению изменений в действующее законодательство

**Ключевые слова:** судебная власть, военные суды, военно-судебные органы, законодательство Российской Федерации и стран СНГ.

Вопрос кадрового обеспечения судов общей юрисдикции на сегодняшний день стоит весьма и весьма остро. Не секрет, что в большинстве районных судов достаточно высок процент текучести кадров среди сотрудников аппаратов судов (особенно в крупных городах, в Москве, например, текучка составляет в иных районных судах более 200 %). Это обусловлено рядом причин, но в первую очередь — крайне низким денежным содержанием работников аппарата судов. Кроме того, в целом у государственных гражданских служащих постоянно растет объем функциональных обязанностей, в то же время к ним предъявляются высокие требования с момента поступления на государственную гражданскую службу и на протяжении всего периода замещения этих должностей. Эти требования указаны в различных нормативных правовых актах: в федеральных законах от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» и от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в указах Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» и от 19 ноября 2007 г. № 1554 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов юстиции ли-

цам, замещающим государственные должности Российской Федерации и должности федеральной государственной гражданской службы, и установлении федеральным государственным гражданским служащим месячных окладов за классный чин в соответствии с присвоенными им классными чинами юстиции». Данные проблемы целиком и полностью относятся ко всей системе судов общей юрисдикции, в том числе и к системе военных судов<sup>1</sup>.

Но те из сотрудников, которых не пугает большой объем работы и сравнительно небольшая заработная плата, и которые действительно хотят связать свою жизнь с судебной системой и стать судьями, должны иметь в виду, что при назначении их на должность судьи ждет очень серьезный отбор и иные испытания.

В связи с этим хочется остановиться на некоторых вопросах правового статуса кандидатов на должности судей военных судов, как в Российской Федерации, так и в государствах-участниках СНГ.

Общие требования к кандидатам на должность судьи в отечественном законодательстве закреплены в ст. 4 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-

<sup>1</sup> Петухов Н. А. История военных судов России. М., 2003. С. 243.

1 «О статусе судей в Российской Федерации» и к ним относятся:

1) наличие высшего юридического образования по специальности «Юриспруденция» или высшее образование по направлению подготовки «Юриспруденция» квалификации (степени) «магистр» при наличии диплома бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция»;

2) отсутствие судимости либо прекращение уголовного преследования в отношении кандидата по реабилитирующим основаниям;

3) отсутствие гражданства иностранного государства;

4) наличие полной дееспособности;

5) отсутствие в списках лиц, состоящих на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма, наркомании, токсикомании, хронических и затяжных психических расстройств;

б) отсутствие иных заболеваний, препятствующих осуществлению полномочий судьи.

При назначении на должности судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации или судьями кассационного суда общей юрисдикции, апелляционного суда общей юрисдикции, кассационного военного суда, апелляционного военного суда, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, арбитражного суда округа, арбитражного апелляционного суда, специализированного арбитражного суда, законодатель дополнительно устанавливает определенные требования по возрасту (Конституционный Суд — не моложе 40 лет, Верховный Суд — 35 лет, другие суды — 30 лет) и стаж работы в области юриспруденции (Конституционный Суд — не менее 15 лет, Верховный Суд — не менее 10 лет, другие суды — не менее 7 лет).

Также в указанном нормативном правовом акте говорится, что федеральным конституционным законом и федеральным законом могут быть установлены дополни-

тельные требования к кандидатам на должность судьи судов Российской Федерации.

Эта норма, в первую очередь, относится к кандидатам на должности судей военных судов, так как в ч. 2 ст. 27 Федерального конституционного закона от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» указано, что преимущественным правом на назначение на должность судьи военного суда обладает военнослужащий, имеющий воинское звание офицера, а также гражданин, имеющий воинское звание офицера, пребывающий в запасе или находящийся в отставке.

Указанная выше норма обусловлена спецификой деятельности военных судов, так как они осуществляют правосудие в Вооруженных Силах и иных воинских формированиях, тем самым решают важные задачи по обеспечению общественной и государственной безопасности в Российской Федерации, в том числе в особых и чрезвычайных условиях, сопряженных с риском для жизни и здоровья<sup>1</sup>.

Отметим, что вопросам правового регулирования кадрового обеспечения военных судов военными юристами уделяется определенное внимание<sup>2</sup>, но не в сравнении с другими государствами.

Хотелось бы привести несколько особенностей и требований к кандидатам на

<sup>1</sup> Петухов Н. А. Оптимизация судебной юрисдикции в современных условиях // Российское правосудие. 2016. № 1. С. 50—57.

<sup>2</sup> См., например, Корякин В. М. Перспективы реформирования структуры военно-судебной системы Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 11. С. 41—45; Харитонов С. С. Об оправданности требований к образовательному цензу для кандидата на должность военного судьи // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 2 (259). С. 33—38; Харитонов С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 12 (257). С. 23—26; Харитонов С. С. Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового регулирования процедур применительно к необходимости их совершенствования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 8 (253). С. 41—49.

должности судей военных судов в странах СНГ.

Так, судьями военных судов в Республике Азербайджан могут стать граждане, достигшие 30 летнего возраста, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии, который составляет не менее 5 лет<sup>1</sup>.

В государстве создан институт кандидатов в судьи. Избрание кандидатов на должность судьи производится по результатам тестирования и собеседования, что предусмотрено Правилами избрания кандидатов в судьи Азербайджанской Республики. По результатам собеседования и сдачи экзаменов, которые публикуются в средствах массовой информации, судебный совет составляет итоговый список избранных кандидатов. Указанный выше Совет высказывает предложения для назначения кандидатов на судейские должности<sup>2</sup>. Это весьма положительно сказывается на подготовке будущих судейских кадров и может служить, в определенной мере, примером и для Российской Федерации.

В Казахстане судьей военного суда может быть гражданин, достигший 25-летнего возраста, имеющий высшее юридическое образование, безупречную репутацию и стаж работы по юридической специальности не менее двух лет, сдавший квалификационный экзамен, успешно прошедший стажировку в суде и получивший положительный отзыв пленарного заседания суда. Судьей вышестоящего суда может быть гражданин Республики Казахстан, отвечающий вышеперечисленным требованиям, но при этом имеющий стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет, из них, как правило, не менее двух лет в должности судьи.

Отбор кандидатов на вакантную должность судьи военного суда гарнизона осуществляется Квалификационной коллегией юстиции (автономным, независимым учреждением, формируемым из депутатов пар-

ламента, судей, прокуроров, преподавателей права и ученых юристов, работников органов юстиции) на конкурсной основе из числа лиц, отвечающих требованиям, предъявляемым к судье, а также из числа действующих судей, подавших заявление на занятие вакантной должности судьи. Кандидатура на вакантную должность председателя военного суда гарнизона рассматривается Квалификационной коллегией юстиции по представлению Председателя Верховного Суда Республики Казахстан, внесенному с учетом заключения пленарного заседания Военного суда войск Республики Казахстан. Квалификационная коллегия юстиции рекомендует кандидата на вакантную должность председателя или судьи военного суда гарнизона Министру юстиции, который в установленном законом порядке представляет его Президенту Республики Казахстан для назначения на должность<sup>3</sup>.

Отличается лишь процедура назначения на должность судьи: для первичного назначения требуется стаж работы не менее двух лет, тогда как во многих других странах СНГ требования к стажу кандидатов на должность значительно выше.

Законодательство стран СНГ устанавливает стандарты возрастных, образовательных, нравственно-этических и других критериев отбора, позволяющие более определенно, под контролем общества выдвигать кандидатов на должности судей. Так, в Азербайджанской Республике в соответствии с рекомендациями Модельного кодекса о судостроительстве и статусе судей создан институт кандидатов в судьи, список которых формируется по результатам тестирования и собеседования, сдачи экзамена, что положительно влияет на формирование судейского корпуса, т.к. позволяет уже на первом этапе оценить профессиональную подготовку, скорректировать направления для пополнения необходимыми для профессии знаниями, изучить деловые и моральные качества кандидата в судьи.

<sup>1</sup> Указ Президента АР от 17 июня 1999 г. «Об организации и обеспечении деятельности судей Азербайджанской Республики».

<sup>2</sup> Закон АР от 10 июня 1997 г. № 310-IQ «О судах и судьях».

<sup>3</sup> Указ Президента РК, имеющий силу Конституционного закона, от 20 декабря 1995 г. № 2694. (утратил силу на основании Закона РК от 25 декабря 2000 г. № 132-П).

Данная модель по отбору кадров для военных судов может быть рекомендована для применения в Российской Федерации: определение по согласованию с Верховным Судом Российской Федерации порядка формирования кадрового резерва для военных судов и организацию работы с ним возложить на Судебный департамент, поскольку в соответствии с п. 7 ст. 6 Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» он определяет потребность судов в кадрах; обеспечивает работу по отбору и подготовке кандидатов на должности судей; взаимодействует с образовательными учреждениями, осуществляющими подготовку и повышение квалификации судей и работников аппаратов судов.

#### Библиография

1. Корякин В. М. Перспективы реформирования структуры военно-судебной системы Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах —

военно-правовое обозрение. 2018. № 11. С. 41—45

2. Петухов, Н. А. История военных судов России : монография / Н. А. Петухов. — М.: Норма, 2003. — 352 с.

3. Петухов, Н. А. Оптимизация судебной юрисдикции в современных условиях / Н.А. Петухов // Российское правосудие. — 2016. — № 1. — С. 50—57.

4. Харитонов, С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 12 (257). — С. 23—26.

5. Харитонов, С. С. Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового регулирования процедур применительно к необходимости их совершенствования / С. С. Харитонов // // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 8 (253). — С. 41—49.

6. Харитонов, С. С. Об оправданности требований к образовательному цензу для кандидата на должность военного судьи / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 2 (259). — С. 33—38.

---

## Requirements to the candidate for the position of judge of the military court and peculiarities of its legal status in the Russian Federation and CIS countries

© Luzhin K. N.,

Head of personnel, public service and social protection Department Moscow district military court counselor of justice of the Russian Federation 2 class, senior lecturer of the Military Department at the Russian state University of justice

**Abstract:** the article discusses the Requirements for a candidate for the post of judge of the military court and the peculiarities of its legal status in the Russian Federation and the CIS countries, as well as specific proposals for amendments to the current legislation.

**Key words:** judicial power, military courts, military judicial bodies, military legislation of the Russian Federation and CIS countries.

---

## Организационно-правовые приоритеты реформирования обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих

© Осипенко С. В.,

доцент 25-й кафедры Военного университета

**Аннотация.** В статье представлен анализ организационно-правовых основ обязательного государственного страхования военнослужащих с последующим определением приоритетных направлений совершенствования действующего механизма страхования. Особое внимание уделено совершенствованию правового регулирования возмещения вреда, причиненного личным правам и законным интересам военнослужащих, удовлетворению социальных потребностей лиц, осуществляющих воинскую службу.

**Ключевые слова:** страхование военнослужащих, стабильность силовых структур, возмещению вреда, здоровье военнослужащих, военное право, приоритетные направления, механизм страхования.

Российский рынок страховых услуг и на сегодняшний день находится в стадии перманентного реформирования, что не позволяет сформировать устойчивый, соответствующий современным потребностям общества спектр качественных и доступных услуг. Стратегия развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 г. (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2013 г. № 1293-р) (далее — Стратегия) предполагает реализацию ключевых направлений (некоторые из них представлены в тексте исследования), что позволит отрасли достичь новых показателей, прежде всего, увеличить активы страховых организаций за счет расширения ассортимента, объема и качества предоставляемых страховых услуг и соответственно количество клиентов.

В 2018 г. Госдума приняла пакет законопроектов: о страховании жилья от чрезвычайных ситуаций природного характера, о финансовом омбудсмене, о санации страховщиков, о господдержке в агростраховании. Законы сформировали базу для очередного этапа реформы — «модернизации страхового рынка». Так, с 9 января 2019 г. вступило в силу указание Банка России (ЦБ), расширяющее тарифный коридор в обязательном автостраховании (ОСАГО) на 20 % вверх и вниз и изменяющее применение коэффициентов

«возраст-стаж» и «бонус-малус». ЦБ определил и начало реформы ОСАГО — май 2019 г., реализация которой предусматривает три этапа. По итогам реформы, со слов замминистра финансов Алексея Моисеева, к 2023—2025 г. планируется отмена тарифного коридора. В рамках реализации данной концепции Всероссийский союз страховщиков (ВСС) подготовил для Службы Банка России по финансовым рынкам (СБРФР) перечень ключевых показателей эффективности (Key Performance Indicators, KPI), которые предлагается использовать для оценки работы службы по регулированию страхового рынка. Предлагаются внедрение индикаторов по трем группам: регулирование и надзор, развитие рынка и защита прав потребителей. Для основной части показателей (надзор, структура страховых взносов, доля премий, количество судебных исков, оценка потребителей качества услуг страховых компаний и т.п.) сформулирован целевой уровень и срок его достижения. Например, в сфере надзора индикаторами определены: средний срок получения лицензии, количество вступивших в силу решений судов, отменяющих или изменяющих ранее примененные санкции (целевой уровень — менее 10 % к 2020 г.), также количество своевременно выявленных случаев нарушения финансовой устойчивости и

платежеспособности страховщика (цель — более 80 % случаев к 2020 г.) и т.п.

В настоящее время, по словам заместителя Директора Департамента финансовой политики Веры Балакиревой, помимо количественных показателей и общей динамики развития страхового бизнеса, с которыми сталкивается отечественный страховой рынок, следует отметить:

1. Ограниченность предложений. Не наблюдается достаточно активного внедрения страховщиками новых страховых продуктов, новых технологий, оперативного изменения управленческих процессов в целях реагирования на новые условия ведения страхового бизнеса. Пакет страховых услуг ограничен в предложениях и не отвечает современным требованиям большинства потребителей. В данном контексте следует указать на вопросы в сфере информационного взаимодействия участников страховых отношений: механизм предоставления информации о деятельности страховщика, а именно, о правилах, тарифах и условиях выплаты, акционерах и т.п.

2. Снижение спроса на страховые услуги (причины все те же — спектр и качество услуг, высокие тарифы и т.д.), как следствие, сокращаются количественные показатели по всем видам обязательного страхования. Данная статистика противоречит здравому смыслу, так как одновременно фиксирует увеличение показателей роста потребительских услуг — рост численности автомобилей, вводимых объектов недвижимости и т.п., тех показателей, которые объективно способствует расширению рынка страховых услуг.

3. Практика недрения «нерыночных механизмов» Правительством Российской Федерации с участием ЦБ путем создания страховых (перестраховочных) организаций и поддержание государством их платежеспособности. При этом положительный эффект этих действий неочевиден с учетом мировой практики, особенностей развития российского рынка страховых услуг и финансово-

экономической политики в целом. Законодателем не были проведены финансово-аналитические исследования с учетом внешних и внутренних экономических факторов. Этот пример, на наш взгляд, свидетельствует о необходимости проведения экономического анализа законопроектов (с заданными показателями — риски, как внешние, так и внутренние; степень участия государства в программах и т.п.), их финансовой состоятельности (речь о законодательном определении обязательности данной процедуры).

Одним из приоритетных направлений Стратегии является правовое обеспечение страхового бизнеса в соответствии с потребностями общества. В целях реализации данного положения в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации продолжается работа по совершенствованию положений и по разработке законопроектов направленных на защиту интересов страхователей и застрахованных, и предусматривающих:

- введение досудебного порядка урегулирования споров между потребителями финансовых услуг и страховыми организациями посредством привлечения финансового уполномоченного по правам потребителей;
- правовое регулирование применения мер по предупреждению банкротства страховых организаций с участием Банка России (процедура санации);
- повышение финансовой устойчивости и платежеспособности страховых организаций (путем увеличения минимального размера уставного капитала страховой организации).

Согласно Стратегии развития страхового дела в России «предпочтение» отдано сектору добровольных видов страхования, внедрению инновационных технологий разработанных страховщиками (новых страховых продуктов и услуг), с учетом различного рода новых угроз (кибератаки, техническое обеспечение и т.п.), а также особенностей деятельности (карты рисков) каждого конкретного



страхователя с учетом развития экономических процессов в целом.

Правовое совершенствование страхового механизма призвано урегулировать ценовую политику в определении размеров страховой суммы при заключении договоров (внедрение расчета ценовых и тарифных величин), как одного из основных факторов определяющих качество страховых услуг, способствовать эффективному «внедрению» в механизм обязательного государственного страхования рыночных элементов. Среди приоритетов — совершенствование правового обеспечения информационной базы страховых компаний, в том числе, создания единой информационной системы профессионального объединения, агрегирующей информацию об актуальных рисках и опасностях.

Обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих является мощным инструментом, способствующим консолидации инвестиционных ресурсов, обеспечивающих потенциал общественного развития и социальную стабильность силовых структур нашей страны. Отношения по возмещению вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих, регулируются нормами не только военного права (изложенных в специальных законах), но и гражданского, трудового, административного и уголовного. Анализ организационно-правовых основ обязательного государственного страхования военнослужащих с последующим определением основных направлений совершенствования действующего механизма страхования, является предметом нашего исследования.

Одно из приоритетных направлений Стратегии — совершенствование нормативно-правового регулирования обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, а именно, удовлетворение социальных потребностей лиц осуществляющих военную службу, а также лиц гражданского персонала, граждан,

уволенных с военной службы и членов их семей.

В Российской Федерации законодательным актом, регулирующим обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих, является Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «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, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации» (далее — Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ).

Данный закон фактически с момента его введения совершенствуется законодателем путем внесения в него изменений и дополнений. Обширная судебная практика свидетельствует, что спорные вопросы обусловлены как применением указанного закона, так и введением законодателем новых<sup>1</sup>.

Теперь рассмотрим некоторые вопросы, связанные с применением данного закона.

1. Военнослужащие и приравненные к ним лица при заключении военным ведомством договора обязательного государственного страхования жизни и здоровья не могут самостоятельно обеспечить свои интересы, поскольку не являются стороной в договоре и не принимают участия в определении его условий, т.е. на застрахованных лиц не распространяются в полной мере принципы, предусмотренные п. 1 и 2 ст. 1 ГК РФ (равенство участников регулируемых им отношений, свобода договора, приобретение и осуществление лицами своих гражданских прав своей волей и в своем интересе, свобода в установлении своих прав и

<sup>1</sup> Иванов В. Ю. Правовое регулирование обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих нуждается в совершенствовании // Военное право. 2018. № 4. С. 91—97.

обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора).

Соответственно, правовой механизм осуществления страховых выплат по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц может быть различным, но, в любом случае, он должен включать эффективные гарантии прав указанных лиц, адекватные назначению данного вида страхования и характеру правоотношений, возникающих в связи с причинением вреда их жизни или здоровью при прохождении службы, включая гарантии своевременного получения страхового возмещения<sup>1</sup>.

2. При определении страхового случая как совершившегося события, предусмотренного договором страхования или законом, с наступлением которого возникает обязанность страховщика произвести страховую выплату застрахованному лицу, выгодоприобретателю или иным третьим лицам, т.е. события, связанного с фактом прохождения военнослужащим военной службы, законодатель не уточняет обстоятельств причинения вреда жизни и здоровью. В частности, не учитывается фактор времени и места, т.е. произошло событие непосредственно при исполнении служебных обязанностей застрахованным лицом («квалифицированный случай») или нет (во внеслужебное время, дома, при нахождении на отдыхе и т. п.), при этом не уделено внимание как обстоятельствам события — условиями причинения вреда жизни и здоровью, так и основаниям определения размера страховых выплат.

3. Законодательство не учитывает особенности военной службы, а именно: участие в боевых действиях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения, вооруженного конфликта; нахождения в плену (за исключением случаев добровольной сдачи в плен), в положении заложника или интернированного; участия в

предотвращении и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф и т. п., условий повышенного риска, фактор причинения вреда жизни и здоровью военнослужащего в отсутствие непосредственного причинителя вреда или невозможность его установления.

В обозначенных нами пунктах, ориентируясь на мировую практику (а именно — опыт армии США и стран НАТО), следует устанавливать повышенные страховые выплаты. В пользу данной точки зрения свидетельствуют нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие служебную деятельность некоторых категорий государственных служащих, предусматривающие более высокие страховые выплаты по обязательному государственному личному страхованию жизни и здоровья. Согласно действующему законодательству, законодатель предусматривает подобного рода выплаты отдельным категориям государственных служащих только при наступлении страхового случая в связи со служебной деятельностью. Так, согласно ст. 20 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» жизнь и здоровье судей подлежат обязательному государственному личному страхованию на сумму, равную 180-кратному размеру их среднемесячного денежного содержания.

Для отдельных категорий лиц предусмотрены выплаты единовременных пособий, в том числе, в случае смерти военнослужащего при исполнении обязанностей военной службы и повышенные страховые выплаты. К примеру, Страховая группа «СОГАЗ» выплатила компенсации семьям российских военнослужащих, погибших в Сирии. Между Минобороны России и СГ «СОГАЗ» действует Государственный контракт № 02/ОК/2017/ДГЗ/3 от 12 января 2017 г. на оказание услуг по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих Вооруженных Сил и граждан, призванных на военные сборы.

<sup>1</sup> Корякин В. М. Военно-административное право : учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 392—401.

Необоснованным по отношению к военнослужащим, рискующим своими жизнями и здоровьем в ходе боевых операций, представляется и фактическое их уравнивание с гражданскими лицами, посещающими зону ведения боевых действий по различным основаниям. 30 ноября 2015 г. Минобороны России учредило ведомственную медаль «Участнику боевых действий в Сирии». Данная награда никаких льгот не дает, награжденному не полагается никаких денежных выплат из средств федерального бюджета. В данном случае, обесценивание профессионального риска военнослужащих сложно чем-то объяснить.

Неоправданным представляется и «уравнивание» военнослужащих в правах с лицами, осуществляющими иные виды профессиональной деятельности, преимущественно с отдельными категориями государственных гражданских служащих, а порой и отнесение их к более низкой категории профессионального риска. Например, согласно ст. 20 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах» в случае гибели (смерти) судебного пристава в период службы, либо после увольнения, если она наступила вследствие причинения судебному приставу телесных повреждений или иного вреда здоровью в связи с его служебной деятельностью, семье погибшего (умершего) и его иждивенцам выплачиваются страховые суммы в размере, равном 180-кратному размеру среднемесячной заработной платы судебного пристава.

Законодатель не представляет обоснование различных подходов в ценовой политике обеспечения страховых выплат военнослужащим и лицам, занимающих должности государственного служащего, вопреки принципу равенства прав и свобод, закрепленному в ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации. Следовательно, военнослужащие, обеспечивающие защиту государственного суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, в сфере социального обеспечения защищены менее эффективно,

чем сотрудники таможенных, налоговых органов, судебных приставов и т.п.

Для сравнения используем данные о страховых выплатах в армии США. Американским военнослужащим выплачиваются равные страховые суммы вне зависимости от его должности и воинского звания. На основании равноправия создана единая система страховых выплат, где сумма определяется на основании определения степени тяжести увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, а также условий их причинения (наступления), предполагающая конкретные денежные суммы: начиная с 50 долл. — за перелом мизинца на левой руке и заканчивая 250 тыс. долл. — за гибель (смерть) военнослужащего<sup>1</sup>.

В Вооруженных силах Великобритании наряду с добровольным страхованием от несчастных случаев предусмотрены обязательные страховые выплаты военнослужащим, получившим увечья и травмы в результате террористических актов в Северной Ирландии. Элементы государственного страхования военнослужащих существуют и в Швеции, Италии.

В Швеции максимальный размер «рисковой выплаты» составляет в настоящее время до 100 тыс. евро. Эта сумма выплачивается Государственным страховым советом в случае 100-процентной инвалидности или смерти военнослужащего.

Для итальянских военнослужащих, принимавших участие в боевых действиях в составе «многонациональных миротворческих сил» в зоне Персидского залива, парламент страны установил в случае гибели специальные страховые выплаты в размере 110 тыс. долл. — 400 тыс. евро.

Следует обратить особое внимание, что механизм социальной защиты военнослужащих этих стран в большей степени напоминает государственное социальное обеспечение, чем традиционное страхование, как, например, в США.

<sup>1</sup> 2008 UnitedStatesMilitaryHandbook. [Электронный ресурс]. // Режим доступа: <http://www.lockebooks.com/docs.php?q=Share%20Ebook%202008%20United%20States%20Military%20Handbook>

На наш взгляд, аналогичные меры по обеспечению обязательного государственного страхованию должны быть установлены для всех категорий военнослужащих Российской Федерации в равной степени. Величина этих выплат должна зависеть не только от вида наступившего страхового случая, но и от степени вреда, причиненного жизни и здоровью застрахованного.

При этом, условия и размер страхового возмещения в случае установления военнослужащему инвалидности вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы (военных сборов), должны быть более гибкими и зависеть не только от установленной группы инвалидности, как в настоящее время, но и от степени утраты ими трудоспособности. Система дифференциации страховых выплат в зависимости от уровня опасности функций, выполняющих военнослужащим в момент возникновения страхового случая, на примере указанных стран является вполне логичной и эффективной с учетом специфики правового положения, порядка реализации права военнослужащего на возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью<sup>1</sup>.

В данном контексте актуальна правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, изложенная в Постановлении от 26 декабря 2002 г. № 17-П по делу о проверке конституционности положения абз. 2 п. 4 ст. 11 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ в связи с жалобой гражданина М. А. Будынина. В данном судебном акте указано на то, что «... вводя обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц в целях компенсации вреда, причиненного их жизни или здоровью, ... государство должно обеспечивать возможность реализации ими права ... исходя из равной ценности и значимости жизни и здоровья для всех граждан, независимо от вида

трудовой деятельности и профессиональной принадлежности...»<sup>2</sup>.

Реализация принципа полного возмещения причиненных убытков (ст. 15 ГК РФ) предполагает полное возмещение расходов, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, а также, неполученных доходов, которые это лицо получило бы при обычных условиях, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). В данном случае, реализация указанных личных неимущественных прав должна осуществляться за счет установленных законом государственных пенсий и социальных пособий (ч. 2 ст. 39 Конституции Российской Федерации), производных от получаемых ими доходов.

Нормативно-правовое закрепление категории «максимальный профессиональный риск» (особая степень риска для жизни или здоровья) позволит реализовать право военнослужащих на гарантированные страховые выплаты при выполнении служебного долга. С этой целью следует внести изменения в Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

По нашему мнению, руководствуясь мировой практикой развития и совершенствования правового механизма регулирования рынка страховых услуг ведущими экономическими державами – США, Великобританией, Германией, Сингапуром и Китаем, в Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ, исходя из экономических, политических и социальных

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «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, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М. А. Будынина».

<sup>1</sup> Корякин В. М. Указ. соч. С. 392—401.

предпосылок российского рынка, следует ввести соответствующее «базовое» значение величины страховой выплаты, предусмотренной в случае гибели (смерти) военнослужащего, установленное или в твердой денежной сумме, или в ином общероссийском эквиваленте, например, 1000 МРОТ, предусмотренных ст. 1 Федерального закона от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» с возможностью его изменения в законодательном порядке. Размер страховых выплат по иным, определенным в указанном Законе страховым случаям, с учетом соответствующих коэффициентов, следует определить производным от этой «базовой» величины.

Предложения по совершенствованию правового регулирования возмещения вреда, причиненного личным правам и законным интересам военнослужащих, следует сформулировать в контексте содержания основных направлений развития законодательства об обязательном государственном страховании военнослужащих, государственном социальном обеспечении соответствующих категорий военнослужащих, а также гражданско-правовых норм, регламентирующих возмещение вреда. Частично данные вопросы актуализированы в п. 2 Стратегии развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 года, согласно которым предполагается:

- проработка законных и подзаконных актов, регламентирующих деятельность в профессиональном направлении страховых компаний. Предполагается разработать стандарт расчетов индексации и начисления страховых выплат;

- совершенствование правовых основ механизма обеспечения контроля за качеством выполнения обязательств страховщиками по договорам страхования перед страхователями (судебная статистика свидетельствует о массовости правонарушений при исполнении договорных обязательств);

- определение путей решения вопроса подготовки высококвалифицированных кадров;

- разработать адресные меры по изменению показателя «низкий уровень доверия» страхователей к страховщикам и к механизму страхования в целом;

- разработать единый подход к обязательному страхованию профессиональной ответственности (профессиональный кодекс);

- совершенствовать механизм контроля за ценовой политикой, так как ценовой демпинг является результатом отсутствия конкуренции. По результатам исследований социологов, финансистов и экономистов в России, сдерживающим фактором одного из доминирующих видов в западноевропейских странах страхования жизни, является низкий уровень доходов страхователей, высокий уровень инфляции и высокие ставки банковских депозитов, которые не предоставляют преимуществ страхованию жизни по сравнению с иными инструментами накопления денежных средств;

- вопрос правового обоснования участия страховщиков в возмещении убытков по катастрофическим рискам. На сегодняшний день, основная часть средств возмещается из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации (в случае природных явлений, техногенных аварий и т.п.);

- вопрос эффективности установленных законодателем санкций, а именно, применение только штрафных санкций к страхователям осуществляющих несвоевременно или не в полном объеме внесение страховых взносов;

- разработка механизмов индексации страховых выплат с привязкой их к темпам экономического развития и уровню инфляции<sup>1</sup>.

К 2020 г. Минфин России в рамках реализации Стратегии предлагает поэтапно отказаться от обязательных видов страхования в пользу так называемого вмененного страхования. Формально этот вид страхования относится к добровольному

<sup>1</sup> Ищанов Б. Б. Обязательное страхование в Российской Федерации: настоящее и будущее // Вестник магистратуры. 2017. № 1—4 (64). С. 101.

страхованию, а, по сути, он заставляет людей страховать себя в обязательном порядке от тех или иных рисков на условиях, которые определены законодателем (предполагается разработать варианты выбора). Данные меры, как предполагают реформаторы, позволят отменить обязательное страхование в целом, что позволит ослабить фактор государственного регулирования в этой сфере и будет способствовать развитию рыночного механизма — конкурентоспособности страховых компаний.

Указанные нами обстоятельства свидетельствуют о несовершенстве системы обязательного государственного страхования как в целом, так и в рамках темы нашего исследования — обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, что сказывается как на мотивации службы военнослужащих в условиях повышенного риска, в условиях боевых действий, так и на боеготовности воинских частей и подразделений в целом.

Развитие обязательного страхования в Российской Федерации и решение обозначенных нами вопросов позволит создать более устойчивую и эффективную систему страхования.

#### Библиография

1. Иванов В. Ю. Правовое регулирование обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих нуждается в совершенствовании // Военное право. — 2018. — № 4. — С. 91—97.
2. Ищанов, Б. Б. Обязательное страхование в Российской Федерации: настоящее и будущее // Вестник магистратуры. — 2017. — № 1—4 (64). — С. 101.
3. Корякин, В. М. Военно-административное право : учебник / В. М. Корякин. — М.: Юстиция, 2019. — 452 с.
4. Яшин, С. Н. Экономические аспекты развития современных видов обязательного страхования / С. Н. Яшин, Ю. В. Захарова, И. Ю. Цыплаков // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. — 2017. — № 3 (23). — С. 110—122.

---

## The legal reform priorities of the state compulsory personal insurance of military men

© Osipenko S. V.

associate Professor 25 of The military University of the Russian Federation

**Abstract.** The article presents an analysis of the organizational and legal basis of the state compulsory insurance of military personnel, followed by the definition of priority areas of improvement of the existing insurance mechanism. Particular attention is paid to improving the legal regulation of compensation for harm caused to personal rights and legitimate interests of military personnel, meeting the social needs of persons engaged in military service.

**Keywords:** insurance of military personnel, stability of power structures, compensation of harm, health of the military personnel, military law, priority directions, the mechanism of insurance.

---

## Обеспечение военными прокурорами гарнизонов Центрального военного округа законности в сфере пенсионных и трудовых прав

© Терещук С. С.,

военный прокурор отдела надзора за исполнением законов органами военного управления и воинскими должностными лицами военной прокуратуры Центрального военного округа, капитан юстиции

**Аннотация.** В статье рассмотрены системные нарушения закона, допускаемые при назначении гражданам пенсии по случаю потери кормильца, чьи погибшие (умершие) родственники являлись участниками Великой Отечественной Войны либо ветеранами боевых действий, а также при осуществлении выплаты заработной платы сотрудникам учреждений ДОСААФ России, приведены конкретные примеры результатов надзорной деятельности, направленной на восстановление прав граждан.

**Ключевые слова:** прокурорский надзор, военный прокурор, обеспечение законности.

Органы военной прокуратуры, являясь составной частью системы прокуратуры Российской Федерации, в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства осуществляет надзор за исполнением законов в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, созданных в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

В соответствии с ч. 1 и 2 ст. 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

Пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу и членов их семей, осуществляется в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «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, войсках нацио-

нальной гвардии Российской Федерации, и их семей» (далее — Закон о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу).

Военные юристы неоднократно касались проблем правоприменения в сфере пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы<sup>1</sup>.

Практика прокурорского надзора также свидетельствует о многочисленных нарушениях требований Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, выявляемых военными прокурорами гарнизонов Центрального военного округа. В 2018 г. прокурорскими проверками выявлено более 490 нарушений законов в указанной сфере (+20 %, здесь и далее в сравнении с 2017 г.), в целях устранения которых внесено 67 (+40 %) представлений, в защиту интересов граждан подано 229

<sup>1</sup> См., например: Журавлев С. И., Корякин В. М. Административное регламентирование деятельности военно-пенсионных органов // *Военное право*. 2019. № 1. С. 87—94; Харитонов С. С. О некоторых аспектах правоприменительной практики в сфере денежного довольствия военнослужащих // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2018. № 5 (250). С. 9—12; Харитонов С. С. Организация надзора за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей, и иных граждан как одно из условий обеспечения законности в войсках // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2011. № 10 (172). С. 9—11.

(+ 55 %) исковых заявлений. По результатам надзорных мероприятий восстановлены пенсионные права свыше 2,5 тыс. военнослужащих и членов их семей.

В ходе надзорных мероприятий особое внимание уделялось вопросам соблюдения прав граждан, получающих пенсию по случаю потери кормильца, чьи погибшие (умершие) родственники являлись участниками Великой Отечественной войны либо ветеранами боевых действий.

Проверками, проведенными военными прокуратурами Екатеринбургского и Красноярского гарнизонов, установлено, что военными комиссариатами Свердловской области и Красноярского края выплата пенсий по случаю потери кормильца указанной категории граждан осуществлялась без учета повышения, предусмотренного для них п. «г» ч. 1 ст. 45 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу.

Более того, должностные лица указанных военных комиссариатов незаконно отказывали в удовлетворении заявлений граждан о перерасчете пенсий по указанному основанию, ссылаясь на то, что вышеприведенные нормы Закона распространяются исключительно на участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий.

Федеральным законом от 3 декабря 2007 г. № 319-ФЗ в п. «г» ч. 1 ст. 45 Закона о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, внесены изменения, вступившие в силу с 1 января 2008 г., согласно которым назначаемые в соответствии с данным Законом пенсии по случаю потери кормильца повышаются участникам Великой Отечественной войны из числа лиц, указанных в подп. «а» — «ж» и «и» подп. 1 п. 1 ст. 2 Федерального закона «О ветеранах» на 32 % расчетного размера пенсии.

Пунктом «г» ч. 1 ст. 45 Закона определен круг лиц, которым повышаются установленные размеры пенсий. К числу таких лиц отнесены получающие пенсию по случаю потери кормильца члены семей участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий (ст. 21 Федерального закона «О ветеранах»).

Таким образом из содержания приведенных нормативных положений следует, что повышение пенсии производится не только лицам, являющимся ветеранами боевых действий и участниками Великой Отечественной войны, но и членам их семей, получающим пенсии по случаю потери кормильца.

Данные выводы подтверждаются сложившейся судебной практикой<sup>1</sup>.

По результатам проверок военными прокурорами Екатеринбургского и Красноярского гарнизонов в 2018—2019 гг. в районные суды в порядке ч. 1 ст. 45 ГПК РФ в защиту прав граждан направлено 79 и 25 заявлений соответственно, которые рассмотрены и удовлетворены.

На основании вступивших в законную силу судебных решений, размеры пенсий родственников погибших (умерших) участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий названными военными комиссариатами повышены на 32 %.

19 марта 2019 г. Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Я. Чайка в своем докладе на расширенном заседании коллегии, посвященной итогам работы органов прокуратуры за 2018 г. и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2019 г., отметил, что «в результате принятых мер прокурорского реагирования погашено 26 млрд. руб. долгов по заработной плате, что напрямую затрагивало интересы полумиллиона работников»<sup>2</sup>.

В прошедшем году и военными прокурорами гарнизонов особое внимание в ходе надзорных мероприятий уделялось вопросам соблюдения прав граждан на своевременную и полную оплату труда.

В соответствии с п. 6 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 7

<sup>1</sup> См.: Апелляционные определения судебных коллегий по гражданским делам Красноярского края от 27 июня 2018 г. (дело № 33-8666/2018), Алтайского краевого суда от 7 февраля 2018 г. (дело № 33-1134/2018), Иркутского областного суда от 29 сентября 2016 г. (дело № 33-13271/2016) и многих других (всего более 200 дел).

<sup>2</sup> Чайка Ю.Я. Доклад на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/news-1573512>.



мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» военные прокуроры, кроме прочего, осуществляют надзор за исполнением законов в учреждениях и организациях Добровольного общества содействия армии, авиации и флоту России (ДОСААФ России).

Проведенной военной прокуратурой Омского гарнизона контрольной проверкой в ПОУ «Исилькульская АШ ДОСААФ России» выявлена задолженность по заработной плате перед 18 работниками в размере 1,6 млн. руб.

Ранее военным прокурором гарнизона в защиту прав указанных работников поданы заявления в мировой суд, по результатам рассмотрения которых мировым судьей судебного участка № 37 в Исилькульском судебном районе Омской области выданы судебные приказы. Однако задолженность в связи с отсутствием денежных средств в учреждении не погашена.

Военным прокурором Омского гарнизона в целях восстановления прав граждан в порядке ст. 45 ГПК РФ направлено 11 исковых заявлений о взыскании с ДОСААФ России задолженности по заработной плате.

Названные исковые заявления рассмотрены Исилькульским городским судом Омской области и удовлетворены в полном объеме.

17 октября 2018 г. апелляционным определением Судебной коллегии по гражданским делам Омского областного суда решения суда первой инстанции оставлены без изменений, апелляционные жалобы ДОСААФ России — без удовлетворения.

Фактическая реализация принятых мер реагирования и восстановления прав граждан поставлены в военной прокуратуре гарнизона на контроль.

Аналогичные нарушения выявлены военной прокуратурой Юргинского гарнизона в поднадзорных учреждениях ДОСААФ России (ПОУ «Мариинская ТШ» и ПОУ «Ленинск-Кузнецкая АШ»), в которых более 90 работников своевременно не обеспечены заработной платой на общую сумму свыше 1,2 млн. руб. Осуществлено реагирование: решениями Мариинского и Ленинск-

Кузнецкого городских судов, оставленных без изменения апелляционными определениями Кемеровского областного суда, удовлетворено 12 исковых заявлений военного прокурора гарнизона в интересах работников указанных учреждений о взыскании с ДОСААФ России в порядке субсидиарной ответственности задолженности по заработной плате.

При этом не ограничившись формальным получением судебных актов, названными военными прокурорами гарнизонов в соответствии с требованиями п. 13 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 10 июля 2017 г. № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» осуществлен контроль за их исполнением.

В этой связи проведена разъяснительная работа с гражданами по порядку взыскания суммы задолженности в рамках исполнительного производства, а также налажено взаимодействие с руководством управлений службы судебных приставов в субъектах Российской Федерации, что позволило реально восстановить права людей на получение заработной платы.

По состоянию на февраль 2019 г. размер задолженности в организациях ДОСААФ России, поднадзорных военной прокуратуре Омского гарнизона, сократился с 1 559 тыс. руб. до 291 тыс. руб. (— 81 %).

В учреждениях ДОСААФ России Кемеровской области, которые ликвидированы или их деятельность приостановлена, в порядке исполнительных производств, возбужденных по результатам надзорной деятельности военной прокуратуры Юргинского гарнизона, погашена задолженность на сумму свыше 380 тыс. руб. (— 20 %).

Отдельного внимания заслуживает принципиальная позиция военной прокуратуры Пензенского гарнизона при осуществлении надзора в названной сфере.

В январе 2018 г. в ходе надзорных мероприятий, проведенных военной прокуратурой гарнизона, установлено, что в ПОУ «Региональный центр подготовки граждан к военной службе и военно-патриотического воспитания» ДОСААФ России (г. Саранск) имеется задолженность по заработной плате

в размере 223 тыс. руб. перед 21 работником, в связи с чем 25 января 2018 г. военным прокурором гарнизона в отношении начальника учреждения П. возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренным ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ.

7 февраля 2018 г. решением государственной инспекции труда в Республике Мордовия П. привлечен к административной ответственности в виде штрафа в размере 10 тыс. руб.

Проведенной в августе 2018 г. контрольной проверкой установлено, что размер задолженности в вышеуказанном учреждении ДОСААФ России ни только не уменьшился, а существенно увеличился и составил 726 тыс. руб. перед 32 работниками, в связи с чем 15 августа 2018 г. военным прокурором гарнизона в отношении начальника учреждения П. возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 7 ст. 5.27 КоАП РФ.

25 сентября 2018 г. решением мирового судьи судебного участка № 5 Октябрьского района г. Саранска П. назначено админи-

стративное наказание в виде дисквалификации на 1 год (в последующем уволен).

Таким образом, выполняя возложенные на них функции, военные прокуроры гарнизона не только защищают интересы государства, но и решают другую задачу — правозащитную, отстаивая конкретные права военнослужащих, членов их семей и других граждан в сфере соблюдения пенсионных и трудовых прав.

#### Библиография

1. Журавлев, С. И. Административное регламентирование деятельности военно-пенсионных органов / С. И. Журавлев, В. М. Корякин // Военное право. — 2019. — № 1. — С. 87—94.
2. Харитонов, С. С. О некоторых аспектах правоприменительной практики в сфере денежного довольствия военнослужащих / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 5 (250). — С. 9—12.
3. Харитонов, С. С. Организация надзора за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей, и иных граждан как одно из условий обеспечения законности в войсках // С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 10 (172). — С. 9—11.

---

## Providing the military prosecutors of the garrisons of the Central Military District with legality in the sphere of pension and labor rights

© Tereshchuk S. S.,  
military Prosecutor of the Department of supervision over the execution of laws by military authorities and military officials of the military Prosecutor's office of the Central military district, captain of justice

**Annotation.** The article discusses the systemic violations of the law allowed when citizens were granted a pension on the occasion of the loss of the breadwinner, whose dead (deceased) relatives were participants in the Great Patriotic War or veterans of military operations, as well as in paying salaries to employees of DOSAAF institutions of Russia; the results of supervisory activities aimed at restoring the rights of citizens.

**Keywords:** prosecutor supervision, military prosecutor, rule of law.

---

## К вопросу о повторном обеспечении жильем некоторых категорий военнослужащих и членов их семей на условиях сдачи ранее полученного жилья

© Трофимов Е. Н.,

адвокат специализированной адвокатской конторы № 65 Свердловской областной коллегии адвокатов, подполковник юстиции запаса

**Аннотация.** В статье приводится правовое обоснование возможности и допустимости повторного обеспечения жильем некоторых категорий военнослужащих и членов их семей, ранее обеспеченных жилыми помещениями, в том числе оформивших эти жилые помещения в собственность в порядке приватизации.

**Ключевые слова:** военнослужащий, члены семьи военнослужащего, однократность обеспечения жильем, приватизация, прекращение права собственности, безвозмездная передача жилья в государственную или муниципальную собственность, ухудшение жилищных условий.

За последние годы пресловутый принцип однократности жилищного обеспечения военнослужащих, находит все более широкое применение в практике работы региональных управлений жилищного обеспечения военнослужащих в системе Минобороны России и соответствующих жилищных комиссий в системе Войск национальной гвардии. Суды различных инстанций, в том числе и Верховный Суд Российской Федерации, вносят свою лепту в практику применения указанного принципа, все более расширяя область его применения<sup>1</sup>. Говорят, о нем и военные юристы<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Гайдин Д. Ю. Экспансия принципа однократности жилищного обеспечения военнослужащих и размышления на тему судебного нормотворчества // Военное право. 2018. № 1(47).

<sup>2</sup> Выскубин А. А. Повторное обеспечение военнослужащих жильем — не миф, а реальность! (По материалам судебной практики) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 4. С. 29—32; Харитонов С. С. Проблема надзора и расследования органами военной юстиции уголовных дел о мошенничестве с жильем, совершаемом военнослужащими // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 10 (255). С. 67—71; Харитонов С. С. К проблеме справедливости правовых предписаний в области жилищных отношений при расторжении военнослужащим брака // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 6 (251). С. 30—35; Фатеев К. В., Харитонов С. С. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его

При этом, принцип однократности жилищного обеспечения военнослужащих не имеет прямого закрепления в нормах действующего законодательства.

Нормы, закрепляющие основания для применения принципа однократности обеспечения жильем военнослужащих и членов их семей при определенных условиях, содержится п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», а также подп. «д» п. 10 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, а также военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054.

В обоих нормах речь идет об однократности обеспечения жильем военнослужащих по избранному месту жительства (перемене места жительства) при увольнении с военной службы. Они не регулируют вопросы, связанные с обеспечением жильем военнослужащих в период прохождения ими военной службы.

правовых последствиях // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 5 (155). С. 31—34.

Основания и условия повторного обеспечения жильем военнослужащих, которые ранее уже обеспечивались таковым, нашли свое отражение в п. 27 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г. № 8 «О практике применения судами законодательства о военной обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», в соответствии с которыми если военнослужащий реализовал свое право на жилое помещение по договору социального найма в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О статусе военнослужащих», и не может представить документы о его освобождении, повторное обеспечение такого военнослужащего жилым помещением по договору социального найма осуществляется в общем порядке согласно нормам ЖК РФ с учетом ранее полученного жилого помещения от федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, и других заслуживающих внимания обстоятельств.

Таким образом, на основании правового анализа положений п. 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 года № 8 следует прийти к выводу, что условием повторного обеспечения военнослужащего и членов его семьи жилым помещением является освобождение ими ранее полученного бесплатно жилого помещения и сдаче его установленным порядком в государственную или муниципальную собственность.

Указанные условия повторного обеспечения жильем военнослужащих нашли свою поддержку и в Конституционном Суде Российской Федерации и, что примечательно, позиция Конституционного Суда Российской Федерации в части, касающейся сферы применения принципа однократности обеспечения жильем военнослужащих, также со временем меняется.

Так, если в 2014 г. Конституционный Суд Российской Федерации, оценивая положения п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» исходил о правомерности и конституционности указанной нормы при получении жилого помещения по избранному месту жительства,

т. е. исходя из буквальной его трактовки<sup>1</sup>, то в последующем в своих определениях Конституционный Суд Российской Федерации стал применять указанный принцип более широко — во всех случаях, если ранее военнослужащий был обеспечен жилым помещением, относящимся к публичной собственности (государственной, муниципальной).

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, требования абз. 1 п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» об однократном обеспечении жильем и о предоставлении документов об освобождении жилого помещения основаны на вытекающем из Конституции Российской Федерации принципе социальной справедливости и направлены на предотвращение необоснованного сверхнормативного предоставления военнослужащим (и членам их семей) жилищных гарантий, установленных Федеральным законом «О статусе военнослужащих»<sup>2</sup>.

К сожалению, предложения автора настоящей статьи о допустимости повторного обеспечения военнослужащих и членов их семей жилыми помещениями с учетом

<sup>1</sup> См. например: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 января 2014 г. № 19-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Самохиной Галины Алексеевны на нарушение ее конституционных прав положением пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

<sup>2</sup> См. например: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 сентября 2017 г. № 1949-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Агаркова Ивана Викторовича на нарушение его конституционных прав положением пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 сентября 2017 г. № 1950-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Вершининой Ольги Викторовны на нарушение ее конституционных прав абзацем первым пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2017 г. № 2630-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Матиевича Михаила Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктом 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и др.

имевшегося у них ранее жилого помещения (доли жилого помещения), общая площадь которого в расчете на каждого члена семьи составляла менее учетной нормы площади жилого помещения, с учетом указанного жилого помещения (доли жилого помещения) не нашли поддержки у судебных органов<sup>1</sup>.

Таким образом, на сегодняшний день условием повторного обеспечения военнослужащего и членов его семьи жилым помещением в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» является освобождение ими ранее полученного бесплатно жилого помещения и сдаче его установленным порядком в государственную или муниципальную собственность.

В связи с изложенным возникает спорный вопрос: а во всех ли случаях, когда военнослужащий и члены его семьи ранее были обеспечены жилым помещением, они могут претендовать на повторное обеспечение жильем в случае освобождения ими занимаемого жилого помещения и сдаче его установленным порядком в государственную или муниципальную собственность?

Этот вопрос наиболее актуален для категории военнослужащих более старшего поколения, заключивших первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., или до указанной даты назначенных на воинские должности после получения профессионального образования в военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования и получения в связи с этим офицерского воинского звания, так как в соответствии с абз. 3 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» указанная категория военнослужащих в период прохождения ими военной службы подлежат обеспечению жилыми помещениями лишь по месту военной служ-

бы, а при увольнении с военной службы по достижении ими 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 — по избранному месту жительства.

Следует также учитывать, что эта категория военнослужащих имеет право на обеспечение жилым помещением на условиях договора социального найма для постоянного проживания в каждом месте военной службы на условиях освобождения и сдачи ранее полученного по прежнему месту военной службы жилого помещения. При этом фактическая сдача занимаемого по прежнему месту военной службы жилого помещения может быть осуществлена лишь при решении вопроса о предоставлении по новому месту военной службы жилого помещения.

В этой связи уместно привести позицию Конституционного Суда Российской Федерации, отраженную в Определении от 23 октября 2014 г. № 2486-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бочарова Олега Анатольевича на нарушение его конституционных прав статьей 53, пунктом 6 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктом 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в соответствии с которой «... оценка возможности освобождения и передачи Министерству обороны Российской Федерации жилых помещений осуществляется уполномоченным органом с учетом фактических обстоятельств конкретного дела, а в случае спора - судом на основании исследования доводов и доказательств, представленных военнослужащим».

Из приведенного следует, что орган, уполномоченный принимать решения о принятии военнослужащего и членов его семьи на учет нуждающихся в жилых помещениях по месту его военной службы, должен оценить фактическую готовность и возможность освобождения и сдачи военнослужащим и членами его семьи жилого помещения по предыдущему месту военной службы.

<sup>1</sup> Трофимов Е. Н. Об основаниях и условиях повторного обеспечения жильем по месту военной службы военнослужащих Министерства обороны Российской Федерации и членов их семей, обеспечивавшихся ранее жилыми помещениями от Министерства обороны Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 4. С. 53—56.

Как правило на практике в качестве доказательства готовности военнотружущего и членов его семьи освободить и сдать установленным порядком имеющееся по прежнему месту военной службы жилое помещение является подписанное военнотружущим и всеми совершеннолетними членами его семьи обязательство об освобождении и сдаче этого жилого помещения.

Чисто технически процедура освобождения и сдачи имеющегося по прежнему месту военной службы жилого помещения не вызывает проблем в том случае, когда оно находится во владении и пользовании военнотружущего и членов его семьи на основании договора социального найма, а жилое помещение при этом находится в государственной собственности и в оперативном управлении (хозяйственном ведении) у соответствующих территориальных управлений имущественных отношений Минобороны России. Нахождение жилых помещений, в которых военнотружущий и члены его семьи проживают на основании соответствующего договора социального найма, в собственности муниципальных образований также не создает особых проблем для освобождения и сдачи таких жилых помещений собственнику.

Но в случае, когда такое жилое помещение было приобретено военнотружущим и членами его семьи в собственность в порядке приватизации в соответствии с Законом Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» процедура освобождения и сдачи такого жилого помещения несколько усложняется, но это вполне реально и для этого имеются все правовые основания.

Возможность освобождения (передачи) имеющегося в собственности граждан жилых помещений в государственную или муниципальную собственность предусмотрена действующим законодательством.

В соответствии со ст. 35 Конституции Российской Федерации каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как

единолично, так и совместно с другими лицами.

Пунктом 1 ст. 235 ГК РФ предусмотрено, что право собственности прекращается при отчуждении собственником своего имущества другим лицам, отказе собственника от права собственности, гибели или уничтожении имущества и при утрате права собственности на имущество в иных случаях, предусмотренных законом.

В соответствии с ч. 2 ст. 209 ГК РФ собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Частью 1 ст. 30 ЖК РФ закреплено, что собственник жилого помещения осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему на праве собственности жилым помещением в соответствии с его назначением и пределами его использования, которые установлены названным Кодексом.

Вышеприведенные нормы позволяют собственнику жилого помещения по своему усмотрению распорядиться принадлежащим ему жилым помещением, в том числе передать его безвозмездно в федеральную либо муниципальную собственность, с последующим заключением договора социального найма на это жилое помещение.

Так, в соответствии со ст. 20 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» граждане, приватизировавшие жилые помещения, являющиеся для них единственным местом постоянного проживания, вправе передать принадлежащие им на праве собственности и свободные от обязательств жилые помещения в государственную или муниципальную

собственность, а соответствующие органы исполнительной власти, органы местного самоуправления или уполномоченные ими лица обязаны принять их в собственность и заключить договоры социального найма этих жилых помещений с гражданами и членами их семей, проживающими в этих жилых помещениях, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Аналогичная норма закреплена и в ст. 9.1 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в соответствии с которой граждане, приватизировавшие жилые помещения, являющиеся для них единственным местом постоянного проживания, вправе передать принадлежащие им на праве собственности и свободные от обязательств жилые помещения в государственную или муниципальную собственность, а соответствующие органы исполнительной власти, органы местного самоуправления или уполномоченные ими лица обязаны принять их в собственность и заключить договоры социального найма этих жилых помещений с этими гражданами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований.

Вышеизложенное подтверждает право собственника (собственников) жилого помещения, приобретшего (приобретших) право собственности на жилые помещения в порядке приватизации, ставить вопрос о передаче этих жилых помещений в государственную или муниципальную собственность, а соответствующие органы исполнительной власти, органы местного самоуправления или уполномоченные ими лица обязаны принять их в собственность и заключить договоры социального найма на эти жилые помещения с этими гражданами.

При этом заключение договоров найма на жилые помещения с бывшими собственниками этих жилых помещений является не правом, а обязанностью органов исполнительной власти, органов местного само-

управления или уполномоченных ими лиц.

Но совершив приведенные выше действия в целях быть обеспеченными жилыми помещениями или жилищной субсидией по новому месту военной службы, военнослужащие на практике сталкиваются с еще одной проблемой.

Жилищные органы, уполномоченные рассматривать вопросы, связанные с принятием военнослужащих и членов их семей на учет нуждающихся в жилых помещениях, ссылаясь на ст. 53 ЖК РФ отказывают таким военнослужащим и членам их семей в принятии на учет нуждающихся в жилых помещениях в связи с тем, что с момента безвозмездной передачи жилых помещений, находившихся в собственности военнослужащего и членов его семьи, и заключения договора социального найма на эти же жилые помещения, не истек 5 летний срок.

По мнению жилищных органов, в результате вышеописанных действий, военнослужащие и члены его семьи намеренно ухудшают жилищные условия, а потому принятыми на учет нуждающихся в получении жилья такие военнослужащие могут не ранее чем через пять лет с момента совершения указанных действий.

Видится, что такой вывод является ошибочным и не основанным на нормах действующего законодательства.

Так, положения п. 4 Инструкции о предоставлении военнослужащим-гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280, предусматривают, что военнослужащие не могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях ранее истечения пяти лет после совершения ими действий по намеренному ухудшению жилищных условий, в результате которых на военнослужащих и членов их семей стало приходиться менее установленной учетной нормы площади жилого помещения (далее именуется — действия по намеренному ухудшению жилищных условий), в том числе связанных с изменением порядка пользо-

вания жилыми помещениями, обменом жилых помещений, невыполнением условий договора социального найма жилого помещения, расторжением брака, выделением доли жилых помещений собственниками, отчуждением жилых помещений или их частей.

Из приведенного следует, что изменение порядка пользования жилым помещением подлежит учету в течение 5 лет после совершения такого только в том случае, если эти действия привели к намеренному ухудшению жилищных условий, в результате которых на военнослужащих и членов их семей стало приходиться менее установленной учетной нормы площади жилого помещения.

Из правового смысла ч. 8 ст. 57 ЖК РФ также усматривается, что не менее чем за 5 лет подлежат учету действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению.

Однако, в результате передачи принадлежащих военнослужащему и членам его семьи жилых помещений в государственную или муниципальную собственность и заключения органами исполнительной власти, органами местного самоуправления или уполномоченными ими лицами договоров социального найма этих жилых помещений с этими гражданами у них не наступает и не может наступить ухудшение жилищных условий, так как такого рода действия не приводят не могут привести к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению, следовательно, отсутствуют правовые основания применения положений ст. 53 ЖК РФ при рассмотрении вопроса принятия военнослужащих и членов их семей на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма по новому месту военной службы с учетом обязательства о сдаче ранее полученного жилого помещения.

Следует также учесть, что в соответствии с п. 5 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» освобождаемые военнослужащими и членами их семей жи-

лые помещения, независимо от того, передаются ли они в государственную или же муниципальную собственность, подлежат предоставлению другим военнослужащим и членам их семей. При этом указанная норма является нормой прямого действия и относится ко всем жилым помещениям независимо от их принадлежности, что неоднократно подтверждалось судами высших инстанций<sup>1</sup>.

Таким образом, для категории военнослужащих, заключивших первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., или до указанной даты назначенных на воинские должности после получения профессионального образования в военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования и получения в связи с этим офицерского воинского звания, возможность повторного обеспечения жилым помещением (жилищной субсидией) по новому месту военной службы (избранному после увольнения с военной службы месту жительства) на условиях освобождения и сдачи ранее полученного жилого помещения, в том числе находившегося в собственности в порядке приватизации, является вполне реальной и основанной на действующем законодательстве.

#### Библиография

1. Выскубин, А. А. Повторное обеспечение военнослужащих жильем — не миф, а реальность! (По материалам судебной практики) / А. А. Выскубин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 4. — С. 29—32.
2. Гайдин, Д. Ю. Экспансия принципа однократности жилищного обеспечения военнослужащих и размышления на тему судебного нормотворчества / Д. Ю. Гайдин // Военное право. — 2018. — № 1 (47). — С. 113—122.
3. Трофимов, Е. Н. Об основаниях и условиях повторного обеспечения жильем по месту военной службы военнослужащих Министерства обороны

<sup>1</sup> См., например: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2003 г. № 453-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации муниципального образования «Сертолово» Ленинградской области на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 5 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»; Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2017 г. № 36-КГ17-11, и др.



Российской Федерации и членов их семей, обеспечивавшихся ранее жилыми помещениями от Министерства обороны Российской Федерации / Е. Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 4. — С. 53—56.

4. Фатеев, К. В. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях / К. В. Фатеев, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 5 (155). — С. 31—34.

5. Харитонов, С. С. К проблеме справедливости правовых предписаний в области жилищных отношений при расторжении военнослужащим брака / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 6 (251). — С. 30—35.

6. Харитонов, С. С. Проблема надзора и расследования органами военной юстиции уголовных дел о мошенничестве с жильем, совершаемом военнослужащими / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 10 (255). — С. 67—71.

---

## To the question of the repayment of the living of some categories of military servants and members of their families under conditions of holidays

© Trofimov E. N.,

Lawyer specialized law firm number 65 Sverdlovsk Regional Bar Association, Lieutenant Colonel of Justice in stock

**The summary.** The article provides a legal justification for the possibility and admissibility of the re-provision of housing for certain categories of military personnel and members of their families who were previously provided with residential premises, including those who took ownership of these residential premises by way of privatization.

**Keywords:** soldier, family members of a soldier, one-time provision of housing, privatization, termination of property rights, gratuitous transfers of housing to state or municipal property, deterioration of living conditions.

---

## Воинское обучение и воспитание

### Самостоятельность и инициатива военнослужащих в боевой обстановке

© Глухов Е. А.,

полковник юстиции, кандидат юридических наук,  
Санкт-Петербургский военный институт войск  
национальной гвардии

**Аннотация.** В статье анализируется возможность отступления военнослужащих от алгоритмов и принятия самостоятельных решений в условиях боевых действий. Автор приходит к выводу о необходимости уже в мирное время тренировать самостоятельность принятия решений и инициативы командиров на местах.

**Ключевые слова:** инициатива, военнослужащий, обоснованный риск, бюрократия, самооборона, международное гуманитарное право, оперативность, самостоятельность, применение оружия, боевые действия.

В ходе штабных игр немецким младшим офицерам регулярно давали задачи, которые можно было решить только за счёт неподчинения приказу старшего командира.

Уилльям Линд

В настоящей статье проанализируем вопросы проявления самостоятельности и инициативы командиром в боевых условиях.

Любой военнослужащий в целях успешного выполнения поставленной ему задачи обязан проявлять разумную инициативу, — гласит ст. 45 УВС ВС РФ. Формулировка вышеприведенной правовой нормы такова, что по ее смыслу военнослужащий не просто может сделать что-то полезное, не предусмотренное напрямую его обязанностями (иначе мы не могли бы сказать, что такие действия инициативны), а просто обязан быть инициативным, время от времени (или всегда) ее проявлять. Следовательно, не проявление инициативы — уже само по себе правонарушение, нарушение ст. 45 УВС ВС РФ.

Однако такие рассуждения — это теория, в самом же УВС ВС РФ, требующем от военнослужащих проявления разумной инициативы, не дается ее определение. Это, в свою очередь, означает, что довольно затруднительно установить, чем инициатива *разумная* отличается от иной (неразумной) инициативы; кто оценивает её разумность и по каким критериям, должны ли применяться

санкции за проявление инициативы и за ее отсутствие?

Для ответа на заданные вопросы необходимо определить само понятие, раскрыть дефиницию «разумная инициатива».

Согласно толковым словарям, инициатива — это почин, внутреннее побуждение к новым формам деятельности<sup>1</sup>, предприимчивость, способность к самостоятельным активным действиям<sup>2</sup>. Инициатива трактуется еще и как принятие человеком самостоятельного решения<sup>3</sup>. Инициатива есть духовное начало, особого рода действенная самостоятельность, проявленная при учете всех условий данной обстановки и имеющая своей целью достижение определенной задачи с наиболее совершенным результатом<sup>4</sup>.

Разумный — это логичный, основанный на разуме, целесообразный. Разум — спо-

<sup>1</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1994. С. 242.

<sup>2</sup> Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь современного русского языка. М., 2009.

<sup>3</sup> Словарь по этике / под ред. А. А. Гусейнова и И. С. Кона. М.: «Политиздат», 1989. С. 447.

<sup>4</sup> Баиов А. Необходимая воинская добродетель // Вестник Военных Знаний. Сараево, 1929. № 3. С. 1—8.

способность человека *самостоятельно логически и творчески* мыслить, обобщать результаты познания<sup>1</sup>.

Следовательно, применительно к военнослужащим, разумная инициатива — это внутреннее побуждение военнослужащего к творческому, исполнению служебных обязанностей (в том числе не входящих в круг должностных обязанностей), отличающемуся новизной, а также его способность самостоятельно принимать решения и претворять их в жизнь, в целях достижения положительного результата в служебной деятельности. Таким образом, к исполнению своих обязанностей и приказов старшего начальства военнослужащий должен подходить творчески, искать новые более эффективные способы выполнения поставленных задач, проявлять самостоятельность<sup>2</sup>.

Исторические примеры учат нас, что инициатива может поощряться высшими воинскими званиями, орденами, медалями, дворянскими титулами. И в настоящее время в обязанностях любого командира (начальника) имеется пункт о поощрении подчиненных военнослужащих разумную инициативу (ст. 17 ДУ ВС РФ). А в статуте ордена Ушакова указывается, что им награждаются военнослужащие за проявленные инициативу и решительность при выборе места и времени нанесения главного удара, позволившие разгромить группировку противника, сохранить боеспособность своих сил (войск)<sup>3</sup>. При аттестации военнослужащих также в тексте аттестационного листа командир должен указывать о способности или не способности подчиненного военнослужащего проявлять разумную инициативу.

В ранее действовавшем УВС ВС РФ<sup>4</sup> было указано, что она (инициатива) особенно необходима, когда полученный приказ не соответствует резко изменяющейся обстановке, а условия таковы, что своевременно получить новый приказ не имеется возможности. Современный УВС ВС РФ такой оговорки относительно вопроса, когда именно необходимо инициативу проявлять, не содержит.

В обычных условиях мирного времени потребность в проявлении инициативы от военнослужащего мала, ибо в условиях мирного времени больше предсказуемости, плановости, а значит и регламентации действий воинских должностных лиц. Практически все сферы жизнедеятельности военнослужащего весьма строго и скрупулёзно регламентированы. Здесь уставами и приказами предписано, на сколько сантиметров поднимать ногу над землей во время строевого шага, по какой форме докладывать начальнику и где при этом держать руку, на какой высоте вешать табличку на двери помещения казармы, что именно нужно знать перед построением и в строю т.п. Как верно отмечается в юридической литературе, особенности метода военно-административного права заключаются в большей по сравнению с другими отраслями права детализации регулирования общественных отношений, связанных с функционированием военной организации государства. Нормы военно-административного права отличаются повышенной категоричностью требований, императивностью<sup>5</sup>.

В условиях же боевых действий или исполнения специальных обязанностей для инициативы и самостоятельности командира имеется больше оснований<sup>6</sup>. История знает множество примеров инициативных действий командира: это и развитие наступ-

<sup>1</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Указ. соч. С. 523.

<sup>2</sup> Глухов Е. А. «Военнослужащий обязан проявлять разумную инициативу»... — трудности правоприменения // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 2. С. 100—106.

<sup>3</sup> П. 1 Статута ордена Ушакова, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации».

<sup>4</sup> Был утвержден Указом Президента Российской Федерации от 14 декабря 1993 г. № 2140, утратившим силу.

<sup>5</sup> Корякин В. М. Военно-административное право : учебник. М.: «Юстиция», 2019. С. 19.

<sup>6</sup> Харитонов С.С. Правовые аспекты деятельности воинских должностных лиц по подготовке военнослужащих к несению службы в нарядах // Военно-юридический журнал. 2019. № 2. С. 14—16.

ления дальше запланированной изначально точки, и как следствие достижение превосходства над противником в большей мере. Это и превышение установленной скорости движения на марше, и как следствие скорейшее достижение конечного пункта, более оперативное реагирование на внешние угрозы и внезапность нанесения удара по противнику. Это и форсирование водных преград сходу, и смена огневых позиций без приказа старшего начальника, и приведение в повышенную степень боевой готовности подчиненных воинских формирований без команды свыше, как то было накануне Великой Отечественной войны на Балтийском флоте и т. п.

Полезность разумной инициативы вовсе не в том, чтобы передать бразды правления командирам на местах и не в том, чтобы принизить роль старшего штаба. Дело в том, что в современных условиях все мероприятия по организации боевых действий и руководству войсками должны проводиться с минимальными затратами времени, чтобы обеспечить войскам упреждение противника в действиях.

Военная наука к проявлению инициативы относит не только право начальников на местах самостоятельно выбирать способы для достижения поставленной сверху цели, но и в их праве и даже обязанности при известных условиях самостоятельно ставить частные задачи, вытекающие, конечно, из общей задачи, из основной идеи операции (задачи)<sup>1</sup>. Таким образом, инициатива и самостоятельность принятия решений — понятия взаимосвязанные.

УВС ВС РФ (ст. 80) не просто разрешает, но и обязывает командира «... действовать в пределах предоставляемых ему прав самостоятельно». Но одно дело — самостоятельно принять решение на рытье канавы, и совсем другое — самостоятельно принять решение на действия, связанные с опасностью для жизни и здоровья людей. Малейшая ошибка, просчет во втором случае могут повлечь существенный вред, и как следствие, весьма суровую ответственность, вплоть до уголовной. Поэтому и сами ко-

мандиры, главным образом для уверенности в правильности своих действий, должны знать нормативные правовые акты, касающиеся применения оружия.

Так, например, согласно п. 18 Правил применения военнослужащими органов федеральной службы безопасности боевой техники<sup>2</sup> командир (начальник) расчета, экипажа боевой техники вправе самостоятельно принять решение и отдать приказ о применении боевой техники с производством выстрела (пуска) на поражение в целях необходимой обороны или в условиях крайней необходимости, но лишь в определенных случаях. К ним относятся случаи когда промедление в применении оружия создает непосредственную опасность для жизни и здоровья расчета, экипажа боевой техники, жизни и здоровья других граждан, опасность повреждения или уничтожения плавучих средств, летательных аппаратов, других транспортных средств, военной техники, объектов наземной инфраструктуры и может повлечь иные тяжкие последствия (дорожно-транспортные происшествия, аварии, катастрофы, диверсии, общественные бедствия), а также при отсутствии связи с должностными лицами, уполномоченными отдавать приказ (распоряжение) о применении боевой техники.

Уместно напомнить, что кроме обязанности проявлять разумную инициативу у каждого военнослужащего имеется и обязанность знать и соблюдать нормы международного гуманитарного права (ст. 22 УВС ВС РФ), в том числе о запрещенных средствах и методах ведения войны. Как указывают военные специалисты, при участии военнослужащих российских Вооруженных Сил в миротворческих операциях, проводимых под эгидой ООН, у каждого военнослужащего имелась карточка по правилам применения силы. И любые действия, выполняемые военнослужащими, строго подчинялись изложенным в ней механизмам, которые определяли, когда солдат имеет

<sup>1</sup> Баиов А. Указ. соч. С. 1—8.

<sup>2</sup> Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2016 г. № 1248.

право применить оружие, когда нет, в каком порядке он применяет оружие и т.д.<sup>1</sup>

Вместе с тем, закон не может запретить или отнять у военнослужащего или подразделения право на самооборону, в том числе и путем уничтожения противника в ходе выполнения боевых задач. Естественно, что на право на самооборону должно реализовываться с учетом принципа соразмерности наносимого вреда. И, конечно, самооборона также возможна с применением разумной инициативы и самостоятельности действий.

Думается, что способность и даже привычка командира к точному и неуклонному выполнению устава и боевого приказа должны в необходимых случаях дополняться умением в определенный момент проявлять разумную инициативу. Тем более, что советская военная наука всегда исходила из того соображения, что в бою действия командиров должна быть предоставлена значительно большая самостоятельность<sup>2</sup>.

Разумная инициатива в боевой обстановке заключается в постоянном стремлении командира найти и применить наилучший способ выполнения боевой задачи, в умении в любой обстановке самостоятельно принимать решения с целью быстрее разгрома врага. Инициативные действия — это действия без подсказки и напоминания со стороны старшего начальника, с желанием быстрее и с максимальным эффектом выполнять боевую задачу.

Знаменитый военный теоретик К. фон Клаузевиц считал, что исполнение одних лишь предписаний старшего начальника признаком посредственности командира. Офицер, виновный в бездействии, не может оправдаться неполучением приказа, — говорит другой немецкий военный мыслитель К. фон дер Гольц<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Бондаренко О. С. Международный опыт разработки и использования правил применения силы // Военно-юридический журнал. 2010. № 2. С. 23—25.

<sup>2</sup> Советское военно-административное право : учебное пособие / под ред. С. С. Студеникина. М., 1945. С. 10.

<sup>3</sup> Вооруженный народ / Сочинение об устройстве армии и образе ведения войны в наше время барона Кольмара ф. д. Гольца. Пер. с нем. К. А. Есаулова. СПб.: Воен. тип., 1886.

Очень часто обстановка в ходе боя может настолько измениться, что выполнять ранее полученный и уже устаревший приказ будет нецелесообразно, а иногда даже вредно. В таких условиях командир должен принять новое решение, доложить об этом своему начальнику и настойчиво проводить это решение в жизнь.

Рекомендация тех или иных приемов и способов действия в обстановке, которую трудно предусмотреть заранее, может оказаться нереальной. Ведь старший начальник, отдавая приказ, не может предусмотреть всего, что возникнет. Тем более трудно предусмотреть заранее алгоритм действий противника, который естественно заинтересован сохранять в тайне свои планы. Например, наступающее подразделение может встретить сопротивление противника не там, где оно предполагалось. При отсутствии сведений о противнике возможны случайные, незапланированные бои как для одной стороны, так и для обеих. А там, где нет твердого плана и заранее известного маневра, очень важно для победы проявить самостоятельность, верно оценить обстановку и принять правильное решение.

Обстановка может измениться, и потребуются временно изменить заданное направление движения, выйти в полосу наступления соседа и т. п., чтобы быстрее выполнить задачу. Быстрота же, стремительность в действиях нападающего способствуют успеху, ибо они не дают противнику принять необходимые меры противодействия. Быстрота ума и способность самостоятельно принимать решения особенно нужны в решительные минуты военных действий.

Инициативе противодействуют могущественные враги: духовная вялость, апатия, рутинность, боязнь ответственности, потребность большинства людей предоставлять событиям руководить собой и выжидать, пока эти события укажут им, как поступать, вместо того, чтоб действовать на осознании воинского долга и желании победы.

Полный отказ от инициативы из-за боязни совершить ошибку является рецептом застоя и стагнации. Бездействие, вызванное страхом наказания за принятое решение, опасно ничуть не менее, чем безрассудные

действия. Страх наказания за проявление любой инициативы даже более опасно, ибо приводит к тому, что командиры на местах перестают думать самостоятельно, во всем полагаясь на старшее начальство. Такой бюрократический порядок губительно действует на человеческие способности, убивая в молодых офицерах энергию, широту взглядов, свежие силы, деятельные стремления, превращая их в процессе многолетней службы в старательных исполнителей чужой воли. Привыкшие к определённому способу приложения своих знаний, к рутине, безынициативные руководители оказываются беспомощными, когда сталкиваются с реальными быстровозникающими проблемами, не поддающимися решению на основе предписанных, заранее известных правил. И если в мирное время последствия деятельности таких безынициативных руководителей практически не видны, то в военной обстановке они могут привести к поражению.

Российские великие полководцы понимали всю силу самостоятельности, инициативы, и принимали меры к тому, чтобы она могла проявляться в полной мере.

Так, в дополнительном пункте к Воинскому Уставу Пётр I в 1722 г. собственноручно написал: «Правда, может офицер, яко бы к оправданию своему, ответственовать, когда в том спрошен будет, что я чинил по Уставу Воинскому, однако же, то его оправдать не может хотя то и написано, ибо там порядки писаны, а времен и случаев нет того ради ему надлежит рассуждение иметь. ... Того ради сей пункт прилагается, дабы офицеры в таковых нужных случаях накрепко рассуждение делали, без чего обойтись невозможно, опасаясь жестокого наказания за нерассуждение».

А. В. Суворов по этому же поводу высказался так: «Местный в его близости по обстоятельствам лучше судит, нежели отдалённый: он проникает в ежечасные перемены их течения и направляет свои поступки по правилам воинским. Я — право, должно

влево — меня не слушать. Я велел вперёд, ты видишь (лучше) — не иди вперёд»<sup>1</sup>.

Пётр I недаром требовал, чтобы офицеры проявляли инициативу в бою, «чтоб каждый капитан и прочие офицеры каждой своей ротой командовали, а не на майора во всём смотрели ...»<sup>2</sup>. Следует полностью согласиться с первым Российским императором в том, что инициатива является органической составляющей профессионального роста служащего и прогресса всей организации.

В современных реалиях действия подчинённых толкуются как правильные, если они соответствуют наставлениям, инструкциям и иным руководящим документам. Однако указанные руководящие документы могут быть известны не только нашим командирам, но и противнику. И если бой строится на заученных комбинациях, прописанных в общеизвестных наставлениях, то противнику довольно легко просчитать их развитие и «вставить вам палку в колеса». И наоборот, если за любым элементом вы без особых затруднений можете выполнить любой другой, не предписанный Инструкцией, но выгодный для своего положения, то предсказать развитие вашего плана становится гораздо труднее. Сказанное означает, что противнику труднее предсказать и просчитать ваши действия, труднее одержать победу.

Наряду с этим следует учитывать и то, что, проявляя инициативу, военнослужащий действует самостоятельно, не испрашивая разрешения старшего начальника. Однако такой инициативный военнослужащий и даже из числа командиров воинских формирований далеко не всегда во всех деталях знает замысел старшего начальника. В условиях боевой обстановки командир ради достижения значимой цели вправе не разъяснять подчинённому своих планов в подробностях, использовать его «вслепую», в том числе посылая «на верную смерть». Це-

<sup>1</sup> Цит. по: Савинкин А. Е. Суворовская «наука побеждать» // Военный академический журнал. 2015. № 3. С. 5—23.

<sup>2</sup> Епифанов П. П. Воинский устав Петра Великого // Петр Великий: Сб. статей / Под ред. А. И. Андреева. М.; Л., 1947. С. 193.

лесообразна ли в данном случае инициатива подчиненного? Ведь проявив инициативу, самостоятельность и обыграв неприятеля в частном вопросе, тем самым такой военнослужащий может «спутать карты» старшего начальника. Выигрывая в малом вопросе, на своем участке, можно проиграть в большем, и наоборот.

Поэтому инициатива требуется не всегда, не везде и не от всех лиц. Уместность инициативы зависит от должности и роли военнослужащего по боевому предназначению, а также от конкретной ситуации. Инициатива, и даже не просто инициатива, а разумная инициатива требуется больше от тех должностных лиц, которые действуют в скоротечной и незапланированной обстановке, должны принимать решения, и от этих решений будет зависеть результат боевых действий. И, конечно, любые самостоятельные действия любого военнослужащего должны отличаться связью с основной идеей старшего начальника.

По мнению автора, вред, причиненный в результате инициативных действий военнослужащего, должен оцениваться по правилам действий при обоснованном риске (ст. 41 УК РФ). Схожесть разумной инициативы и обоснованного риска состоит в том, что лицо в обоих случаях преследует общественно полезную цель и в обоих случаях у лица нет уверенности в достижении желаемого полезного результата.

Целесообразность риска определяется его полезностью (в результате действия с риском предполагается достижение общественно полезной цели) и его оправданностью, когда вероятность достижения положительного результата преобладает над вероятной неудачей, при отсутствии возможности достижения результата без риска. Рискующий сознательно допускает наступление негативных последствий от действия с риском, следовательно, должен позаботиться о предотвращении возможного вреда. Принятию решения действовать с риском должна предшествовать оценка ситуации, выбор оптимального варианта достижения результата, выбор сил и средств, принятие

мер по нейтрализации возможного отрицательного результата<sup>1</sup>.

Профессор К. С. Лиховидов указывает, что необходимым признаком служебного риска для освобождения воинской части от ответственности за ущерб является оправданность риска конкретными условиями, в которых действует воинская часть или подразделение<sup>2</sup>. Полагаю, что приведенную логику можно распространить и на норму о разумной инициативе (ст. 45 УВС ВС РФ).

В ч. 3 ст. 41 УК РФ содержатся условия, когда риск не признается обоснованным, в частности, если он сопряжен с угрозой для жизни многих людей. Однако в военном деле, а тем паче в боевых условиях, риск всегда будет связан с жизнью и здоровьем людей. Поэтому полагаю, что приведенное правило не должно распространяться на правоотношения в условиях боевых действий.

Подводя итог настоящей статье, считаю, что в сложной и не совсем ясной обстановке хорошо подготовленному командиру достаточно указать общую цель предстоящих действий, и это откроет ему широкий простор для проявления творческой инициативы. Поэтому уже в мирное время необходимо готовить самостоятельных, думающих командиров, которых не всегда следует без достаточного на то основания ограничивать в действиях и указывать ему конкретные способы выполнения задачи.

#### Библиография

1. Баиов, А. Необходимая воинская добродетель / А. Баиов. // Вестник военных знаний. — 1929. — № 3. — С. 1—8.
2. Бондаренко, О. С. Международный опыт разработки и использования правил применения силы / О. С. Бондаренко // Военно-юридический журнал. — 2010. — № 2. — С. 23—25.
3. Глухов, Е. А. Вторжение в компетенцию воинских должностных лиц в иерархической системе

<sup>1</sup> Савкина М. А. Проблемы определения обоснованного риска в предпринимательской деятельности как обстоятельства, исключающего преступность деяния // Российская юстиция. 2015. № 6. С. 64—66.

<sup>2</sup> Лиховидов К. С. Риск как условие дифференциации объема и мер юридической ответственности // Законность. 2001. № 12. С. 33—38.

управления / Е. А. Глухов // Военное право. — 2017. — № 4. — С. 49—53.

4. Глухов, Е. А. «Военнослужащий обязан проявлять разумную инициативу»... — трудности правоприменения / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 2. — С. 100—106.

5. Епифанов, П. П. Воинский устав Петра Великого / П. П. Епифанов // Петр Великий: Сб. статей / Под ред. А. И. Андреева. — М.: Л., 1947.

6. Корякин, В. М. Военно-административное право : учебник / В. М. Корякин. — М.: «Юстиция», 2019. — 562 с.

7. Лиховидов, К. С. Риск как условие дифференциации объема и мер юридической ответственности / К. С. Лиховидов // Законность. — 2001. — № 12. — С. 33—38.

8. Морозов, Н. А. Прусская армия эпохи Иенского погрома. Ее возрождение. Значение для нас этого поучения / Н. А. Морозов. — СПб., 1912.

9. Савинкин, А. Е. Суворовская «наука побеждать» / А. Е. Савинкин // Военный академический журнал. — 2015. — № 3. — С. 5—23.

10. Савкина, М. А. Проблемы определения обоснованного риска в предпринимательской деятельности как обстоятельства, исключающего преступность деяния / М. А. Савкина // Российская юстиция. — 2015. — № 6. — С. 64—66.

11. Харитонов, С. С. Правовые аспекты деятельности воинских должностных лиц по подготовке военнослужащих к несению службы в нарядах / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2019. — № 2. — С. 14—16.

---

## The autonomy and initiative of soldiers in a combat situation

© Glukhov E. A.,

candidate of law, Colonel of justice, St. Petersburg military Institute of national guard troops

**Abstract:** the article analyzes the possibility of military retreat from algorithms and making independent decisions in combat. The author concludes that it is necessary to train the independence of decision-making and initiative of the co-mandate holders on the ground in peacetime.

**Keywords:** initiative, soldier, reasonable risk, bureaucracy, self-defense, international humanitarian law, operativeness, independence, use of weapons, fighting

---



## Формирование духовно-нравственных ценностей военнослужащих в контексте правовых отношений воинской деятельности

© Мещангина Е. И.,

кандидат исторических наук, доцент; Московский политехнический университет

**Аннотация.** В статье рассматривается процесс формирования духовно-нравственных ценностей военнослужащих в контексте правовых отношений воинской деятельности. Духовное обеспечение деятельности Вооруженных сил Российской Федерации является важнейшим фактором жизнеспособности нации. В сочетании с нравственностью, духовность способствует взаимодействию и сплоченности военнослужащих. В свою очередь, правовые отношения придают силу закона целому ряду нравственных принципов, которые складываются в военной деятельности.

**Ключевые слова:** духовно-нравственные ценности; правовые отношения; воспитание; личность; военнослужащий; вооруженные силы; закон; нация; воинская деятельность; государство.

На современном этапе развития Вооруженных сил Российской Федерации духовно-нравственные ориентиры пронизывают всю систему воинской деятельности. Необходимо отметить, что показателем этих ориентиров является уровень готовности военнослужащих к добросовестному выполнению воинского долга. Поэтому духовно-нравственное воспитание в Вооруженных Силах Российской Федерации должно стать центральным звеном всей системы воспитания военнослужащих. Важно учесть, что при рассмотрении духовности военнослужащих особая роль принадлежит этическому компоненту, который состоит из таких духовных ценностей, как патриотизм, воинский долг, честь, дисциплинированность, ответственность и профессиональная компетентность. Повышающая роль духовного фактора в армии очевидна, потому что изменились требования к военнослужащим на военной службе<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что обеспечение духовной безопасности и создание целостной системы духовного обеспечения деятельности военнослужащих являются важной составляющей стабильности военной организации государства. Высокая духовность всегда является основной предпосылкой готовности и способности человека к

вооруженной защите Родины. Поэтому укрепление духовно-нравственных основ с учетом современных условий должно определяться военно-политической ситуацией в мире, а также социально-экономическими, общественно-политическими, идеологическими и другими аспектами ситуации в Российской Федерации.

Если правовые и административные нормы носят обязательный характер, то выполнение морально-нравственных требований, прежде всего, зависит от личности военнослужащих, которые способны осознавать свою ответственность за соблюдение норм и правил поведения, обеспечивающих функционирование Вооруженных Сил в России.

Необходимо отметить, что взаимоотношения в воинском коллективе представляют собой различные формы и виды отношений, основанные на духовно-нравственных принципах. Данные принципы являются правовой основой для военнослужащих при выполнении функциональных обязанностей. Поэтому существующие правовые отношения в значительной мере определяются характером и спецификой воинских отношений, которые складываются в Вооруженных Силах Российской Федерации. Особенностью правовых отношений в воинском коллективе является то, что они существуют на основе норм права, которые представляют собой общеобязательные правила поведения

<sup>1</sup> Ильин И. А. Путь духовного обновления. М.: Институт русской цивилизации, 2011. С. 24.

или взаимодействия между военнослужащими. Характер этих правовых отношений предопределяется волей, мыслями, чувствами и т.д. Посредством их складываются духовно-нравственные потребности военнослужащих, которые необходимы для возникновения социальных отношений в воинском коллективе. В результате такого нормативного соотношения происходит правовое воздействие на поведение военнослужащих. Понимание норм и правил способствует правильному поведению и высокой дисциплинированности военнослужащих. Высокая внутренняя ответственность и сознательность военнослужащих формируются в процессе воинской деятельности, которая основана на единоначалии.

Необходимо отметить, что еще в советские годы были заложены хорошие традиции для формирования духовной культуры личности военнослужащих. Однако в переходный период развития постсоветского общества произошел резкий слом политических отношений и социально-экономических устоев общества<sup>1</sup>. Все это привело к духовно-нравственному кризису в стране и в военных организациях. Поэтому не случайно, что в период зарождения и становления нового государства перед Вооруженными Силами Российской Федерации встал вопрос не только о возрождении предшествующего военного опыта, но и об обеспечении духовного единства народа.

Важно учесть, что правовые отношения в воинских коллективах возникают на основе норм права, которые регулируют взаимоотношения между военнослужащими. Эти нормы называют военно-правовыми, или нормами военного законодательства. Они не только закрепляют требования к организации Вооруженных Сил, но и обеспечивают жизнь, быт и боевую учебу войск. Также, военно-правовые нормы выражают интересы и потребности военнослужащих, которые непосредственно связаны с жизнью армии<sup>2</sup>.

Необходимо отметить, что сегодня правовые отношения в воинских коллективах должны основываться на единстве тех моральных норм и ценностей, которые утверждаются в современном обществе. Это дает возможность военнослужащим более реально оценивать происходящие события и делать правильные выводы в соответствии с системой морально-нравственных ценностей.

Кроме того, важно учесть, что нормы права не только регулируют боевые действия войск, но и способствуют достижению определенных результатов в войне. С одной стороны, это влияет на содержание военно-правовых норм, а с другой указывает на объективные закономерности вооруженной борьбы.

С учетом вышесказанного, необходимо отметить, что во многих военно-правовых актах (военной присяге, уставах, наставлениях) закрепляются духовно-нравственные принципы. Они обеспечиваются не только внутренними убеждениями военнослужащих, но и силой общественного мнения. Кроме того, это повышает ответственность военнослужащих за выполнение воинского долга.

В Вооруженных Силах Российской Федерации нравственные нормы отражают условия, в которых живут и действуют военнослужащие, а также закрепляют требования общества к защитникам Отечества (воинский долг, честь, доблесть, героизм, мужество и т.д.).

Необходимо отметить, что сегодня в армии действуют нормы воинских обычаев. Они отражают особенности Вооруженных Сил и положительно влияют на военнослужащих. Нормы воинских обычаев вырабатывают особо прочные навыки в соблюдении норм воинского поведения. Точность, собранность, подтянутость, аккуратность, выдержка, исполнительность становятся привычкой для военнослужащих и способствуют более успешному выполнению боевых задач.

Важным средством совершенствования боевого мастерства военнослужащих Вооруженных Сил являются воинские традиции, которые играют большую роль в фор-

<sup>1</sup> Дивногорцева С. Ю. Духовно-нравственное воспитание в теории и опыте православной педагогической культуры. М., 2010. С. 31.

<sup>2</sup> Корякин В. М. Военно-административное право : учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 17—18.

мировании высоких моральных и боевых воинских качеств.

Сегодня взаимоотношения между военнослужащими регламентируются не только нормами права, но и нравственными основами. В воинских коллективах Вооруженных сил существуют разные взаимоотношения. Они предполагают проявление сплоченности, взаимопонимания и взаимодействия военнослужащих при выполнении боевых задач. И поэтому необходимо, чтобы эти взаимоотношения основывались на войсковом товариществе, дружбе, коллективизме, воинской вежливости, чести и достоинстве. Данные принципы отвечают как правовым, так и духовно-нравственным основам.

Взаимоотношения военнослужащих характеризуются как общественные отношения. Они возникают и функционируют в ходе коллективных культурно-досуговых, спортивно-массовых и других мероприятий. Военнослужащие не только общаются друг другу, но и стремятся совершенствовать свою личность.

Основное содержание военной службы определяется присягой. Именно в военной присяге сформулированы главные требования к защитнику Родины, а также в воинских уставах, которые регламентируют повседневную жизнь военнослужащих и функционирование армии в период войны.

Важно отметить, что в содержании духовно-нравственных ценностей особое место занимает пропаганда боевых традиций. Освоение этих высоких духовных ценностей военнослужащими способствует формированию у них высоких морально-боевых качеств защитников Отечества. Кроме того, это способствует восприятию ими героических славных дел, которые совершали советские люди в боях за Родину, за дело своих отцов и дедов.

Именно поэтому сегодня в Вооруженных Силах Российской Федерации огромное внимание уделяется духовно-нравственному воспитанию с использованием при этом различных форм пропаганды и агитации.

Сегодня формирование личности военнослужащего рассматривается в единстве с правовыми отношениями и духовно-

нравственными нормами, потому что они являются необходимым условием для развития личности военнослужащего, укрепления его морального духа, повышения боевой мощи Вооруженных Сил, а также успешного выполнения ими военных задач.

Необходимо отметить, что боевые традиции армии — это исторически сложившиеся обычаи и морально-нравственные правила, которые становятся нормой поведения военнослужащих как бою, так и в мирное время. Они активно побуждают их к неукоснительному выполнению своего воинского долга, честно и добросовестно служить своему народу, своей Родине.

Необходимо отметить, что сегодня важно изучать и пропагандировать боевые традиции армии для того, чтобы сформировать высокие морально-боевые качества военнослужащих, которые нужны для достижения победы в современном бою. Также это способствует воспитанию воина-гражданина и патриота, обладающего сильным духом, негибаемой волей, мужеством и храбростью, и в совершенстве владеющего военной техникой и оружием.

Сила воздействия боевых традиций заключается в том, что на примере подвига наших советских солдат новые поколения воинов готовы идти по стопам своих предков и множить их славные дела, беззаветно служить Отчизне. Конечно, можно с уверенностью утверждать, что сила положительного примера — это огромная сила, а если она еще сочетается с идейной убежденностью и любовью к своей Родине, и если мотивами поведения человека, его действий являются благородные цели, то она умножается в несколько раз. Это и является той духовно-нравственной силой, которая одновременно распространяется на правовые отношения, складывающиеся в воинском коллективе.

#### Библиография

1. Дивногорцева, С. Ю. Духовно-нравственное воспитание в теории и опыте православной педагогической культуры / С. Ю. Дивногорцева. — М., 2010.
2. Ильин, И. А. Путь духовного обновления [сост., авт. предисл., отв. ред. О. А. Платонов] /

И. А. Ильин. — М.: Институт русской цивилизации, 2011.

3. Корякин, В. М. Военно-административное право : учебник / В. М. Корякин. — М.: Юстиция, 2019. — 562 с.

---

**Formation of spiritual and moral values of military personnel in the context of legal relations of military activity education of cadets in the educational**

© **Meshchangina E. I.**,  
Candidate of History Sciences, associate Professor  
Mospolytech

**Abstract.** The article deals with the process of formation of spiritual and moral values of military personnel in the context of legal relations of military activity. Spiritual support of the Armed forces of the Russian Federation is the most important factor in the viability of the nation. In combination with morality, spirituality contributes to the interaction and cohesion of soldiers. In turn, legal relations give the force of law to a number of moral principles that develop in military activity.

**Keywords:** spiritual - moral values, legal relations, education, personality, soldier, Armed forces, law, nation, military activity, state.

---

## Особенности богослужебной деятельности военного духовенства и некоторые проблемы ее правового применения в войсках (вопросы совершенствования правовой работы)

© Овчаров О. А.,

кандидат юридических наук

**Аннотация.** В статье кратко рассмотрены и проанализированы отдельные вопросы правового регулирования деятельности военного духовенства в части совершения богослужений в войсках, совершенствования правовой работы в области государственно-церковных отношений при реализации командирами и военным духовенством своих полномочий в религиозной сфере, кратко рассмотрены некоторые недостатки и предложены возможные пути их решения.

**Ключевые слова:** правовая работа, право военнослужащих на свободу вероисповедания, военное духовенство, военная служба.

Богослужения занимают центральное место в деятельности духовенства, в т. ч. и военного, и составляют главное содержание его деятельности, в т. ч. и в войсках, представляют основную его заботу. Вместе с тем, в военных условиях эта деятельность имеет некоторые особенности, обусловленные военно-административными отношениями, жизнью и бытом военнослужащих, характером их ратной деятельности, спецификой боевых будней, всевозможных учений и походной жизни.

Для понимания важности богослужения в ратном труде представляет немалый интерес в этой связи описание событий взятия Казани царем Иоанном Грозным вскоре после его венчания на царство в 1547 г. Приступив к Казани, царь остановил войско на обширном поле и развернул ту хоругвь, которая была некогда с Дмитрием Донским в Куликовой битве, и служил молебен. Духовенство, которое находилось в войске, торжественно, при построении полков, начало служить молебен о победе во время брани против супостатов. После завершения молебна царь обратился к воеводам и воинам: «Настало время нашему подвигу! Постоим единомышленно за свою веру и за нашу братию, православных христиан, которые уже много лет томятся в плену у казанцев!».

Все войска подготовились к тому, чтобы двинуться к городу, когда будут взорваны подкопы, подведенные под его стены. Сам царь Иоанн Васильевич надел полное

воинское вооружение и стал на молитву в походной церкви, находившейся при царском шатре. Когда во время богослужения дьякон читал Евангелие и возгласил: «И будет едино стадо и един пастырь» — раздался страшный грохот от первого взорванного подкопа. Несмотря на это, обедня продолжалась, и во время ектении при словах: «Еще молимся Господу Богу нашему помиловать государя нашего, царя Иоанна Васильевича, и покорити под нозе его всякого врага и супостата» — грянул второй подкоп, еще сильнее первого. Тогда все царское войско устремилось в проломы и ворвалось в город. Сам царь, помолясь Богу и приложившись к иконе Святого Сергия, приехал к войску и увидел уже русские знамена на стенах и башнях Казани. Отслужив благодарственный молебен Богу за дарованную победу, царь приказал очистить город от развалин и на лучшем месте его повелел заложить соборный храм, а потом обошел все стены Казани, предшествуемый духовенством, которое кропило стены и башни освященной водой<sup>1</sup>.

Приведённый исторический факт представляет собой наглядный пример того, как использовать духовный потенциал, богослужебную деятельность военного духовенства в военном деле, в боевых условиях, с одной стороны, во спасение душ воинов,

<sup>1</sup> Поляков Г., прот. Военное духовенство России. М.: ТИИЦ, 2002. С. 32—33.

сражающихся на поле брани и рискующих своей жизнью, и с другой стороны, — на благо государства и его народа.

С появлением военного духовенства на него были, прежде всего, возложены обязанности, связанные с его спецификой деятельности, те обязанности, которые никто, кроме священника, исполнять в войсках не мог, а в XVIII в. они уже были закреплены юридически. Как сообщает Н. Невзоров, главная обязанность полковых священников, изложенная в военном уставе, состояла в отправлении богослужения «во вся утра и вечера и полдень» с пением и молитвами. За неотправление богослужения «без знатной причины» священник подвергался рублёвому штрафу в пользу госпиталя; в случае же нетрезвого поведения во время отправления богослужения после вторичного замечания виновный «отсылался к духовному суду и лишался своего чина и достоинства»<sup>1</sup>.

При Петре I для каждой части войск были назначены особые полковые священники и флотские иеромонахи. Устав военный 1716 г. и Морской устав 1720 г. уже описывают обязанности духовенства. В частности, Морской устав от 13 января 1720 г. предписывал, что «на котором корабле определена будет церковь, тогда священник должен оную в добром порядке иметь и в воскресные, и в празднуемые дни, ежели жестокая погода не помешает, литургию отправлять. Также поучение словесное, или на письме читать, в наставление людям, а в прочие дни, молитвы положенные» (глава IX. «О священниках. О начальном священнике», ст. 3).

В этой связи полезно сравнить указанные выше обязанности с теми обязанностями штатного военного священника, которые определены ему Положением о военном духовенстве РПЦ в Российской Федерации (приняты Св. Синодом РПЦ на заседании 25—26 декабря 2013 г.). В п. 5.1. этого положения

устанавливается, что военный священник обязан основное внимание уделять пастырской, духовно-просветительской работе среди военнослужащих, но ничего не говорится об обязанности основное внимание уделять богослужебной деятельности, хотя среди основных задач в п. 3.1 указанного Положения на первом месте стоит задача, связанная с совершением богослужений и религиозных обрядов. Совершение обрядов и треб по просьбе военнослужащих (служащих) и членов их семей в обязанности военного священника Положение включает, а вот совершение богослужений — почему-то исключает. Обнаруживается некоторая несогласованность задач и обязанностей военного духовенства, которую необходимо устранить, прямо прописав в этом Положении, что основной обязанностью военного священника является совершение богослужений, ведь никто кроме священника эту обязанность совершить не может. Именно в этом суть его деятельности, именно это и отличает его от других должностных лиц воинской части.

В круг обязанностей священника на войне (в дореволюционный период) входило: кроме молитвы келейно, совершение богослужений в воскресные и праздничные дни (местом богослужения служили: церковь, палатка, жилой дом, открытое поле и т.д.), совершение торжественных молебнов перед началом боя и панихид после. Во время боя место священника было с ранеными, но во всякую минуту он мог пойти и вперед, где потребуется его участие, как можно чаще беседовать с чинами, реагируя на все — как положительное, так и отрицательные явления в жизни своей части, первые всячески одобряя, вторые — предупреждая от повторения.

Для воинских коллективов, связанных с ратными подвигами, риском для жизни, нахождением на излечении или захоронениями погибших воинов деятельность военного духовенства, особенно богослужебная её составляющая, весьма востребована. Так, находящиеся на излечении в госпиталях могут поправлять своё здоровье, используя и духовные средства, такие как Исповедь,

<sup>1</sup> Невзоров Н. Исторический очерк управления духовенством военного ведомства в России. СПб., 1875. С. 7—8.

Причастие и Соборование. О пользе этих средств есть прямое указание в Священном Писании: «Болен ли кто из вас, пусть призовет пресвитеров Церкви, и пусть помолятся над ним, помазав его елеем во имя Господне. И молитва веры исцелит болящего, и восставит его Господь; и если он соделал грехи, простятся ему» (Иак 5; 14—15).

По слову святителя Игнатия (Брянчанинова): «Где вера, там нет ни печали, ни страха, там мужество и твердость ничем не одолимая»<sup>1</sup>. Поэтому возгревание и воспитание веры у воинов с помощью богослужений способствует формированию необходимых воинских качеств.

Регулярное проведение богослужений также призвано удерживать внимание на высоких духовных образах, соприкасаться с высшими мирами, возвышать душу воинов, очищать их от зла, вдохновлять на ратные подвиги, мужественное перенесение тягот военной службы, добросовестное исполнение своих обязанностей, укреплять воинскую дисциплину и правопорядок в войсках.

Вместе с тем, на практике встречаются и негативные явления, касающиеся богослужественной деятельности, как следствие неправильного применения власти командиров. Так, в указе Св. Синода от 29 ноября 1776 г. прописано: «того года, ноября 14 дня, Св. Синоду, член онаго преосвященный Инокентий, архиепископ Псковский, доношением представил, что минувшего 17 октября, в рижское духовное правление, состоящего в Финляндии сибирского пехотного полка, священник Василий Вересович приносил жалобу о посажении его тогож полку полковником Луниным на пушечный караул, вместе с колодниками, безвинно, якобы только за невенчание брака онаго полку подпоручика Николая Шубина с лютеранкою без помазания ея св. миром и просил о защищении»<sup>2</sup>.

Власть командиров, воинский быт, казарменное положение, распорядок дня, учения и походы накладывают свой отпечаток,

свои особенности на порядок отправления богослужений.

Другой особенностью, обусловленной спецификой военной службы и положением военного духовенства, отражающейся на богослужественной деятельности, является то, что воинские части часто меняют место своей дислокации и богослужественную деятельность приходится осуществлять на чужой канонической территории, в разных епархиях, вторгаясь в религиозную жизнь чужого прихода, находящейся под руководством другой церковной власти.

Вместе с тем, 15 правило Первого Вселенского Собора гласит: «По причине многих смятений и происходящих неустойств, заблагорассуждено совершенно прекратить обычай, вопреки апостольскому правилу, обретшийся в некоторых местах: дабы из города в город не переходил ни епископ, ни пресвитер, ни диакон. Если же кто, по сем определении святого и великаго Собора, таковое что-либо предприимет, или допустит сделать с собою таковое дело: распоряжение да будет совершенно недействительно, и перешедший да будет возвращен в церковь, в которой рукоположен во епископа, или пресвитера, или диакона».

Как сообщает Н. Невзоров, священник военного ведомства мог совершать требы в чужом приходе только в исключительных случаях — слабости новорожденного младенца, опасной болезни возрастного и пр., сообщая об этом приходскому причту с объяснением причины, почему исполнена им такая или другая треба. Сведения о совершении таинства, доставленные таковыми священниками, приходский причт обязывался вносить в метрические книги.

Во время расположения полка в городе, епархиальное начальство обязывалось отвести особую церковь для отправления причтом, находящимся при полку, треб и богослужения. В 1802 г. Дмитрий, епископ смоленский, писал Озерецковскому, что полковой священник Терентьев, которому отведена в Смоленске для богослужения Николаевская церковь, отправляет в оной приходские требы: молебны, панихиды и пр. Терентьев отказался явиться к преосвященному для личного объяснения по этому пред-

<sup>1</sup> Цит. по: Непознанный мир веры. М., 2010. С. 312.

<sup>2</sup> Невзоров Н. Исторический очерк управления духовенством военного ведомства в России. СПб., 1875. С. 82—83.

мету, в чём преосвященный Дмитрий видел оскорбление для себя. Озерецковский предписал Терентьеву немедленно «попросить у преосвященного прощения», при чём угрожал, что в случае неисполнения сего, понесёт должное наказание и будет переведён в отдалённый полк.

Около того времени, причт с.-петербургской Преображенской церкви приносил преосвященному Амвросию жалобу, что лазаретный священник гренадёрского полка Яковлев исправляет все требы в приходе и тем лишает дохода, «которого причт и без того по малости и недостатку, вновь заселяющихся жителей, имеет настолько мало, что едва с трудом и нуждою может содержать себя».

Приходские священники также вмешивались в исправление треб по полкам. В 1802 г. благочинный киевской инстанции Ставровский доносил Озерецковскому, что при расположении полков по квартирам местные приходские священники делают полковому духовенству разные препятствия и обиды «отправлением не принадлежащих им треб; полковых же священников, вместо почтительного уведомления о совершении таинств, награждают одним презрением».

Если при расположении полкового штаба не будет удобного помещения в обывательских домах, то епархиальное начальство обязано отвести полковым священникам особые приходские церкви для отправления богослужения, а за неимением таковых указывать приделы вблизи полковых штабов. Здесь полковые священники отправляют службу поочерёдно с приходским духовенством. Впрочем, воинские начальники с требованием об отводе приходских церквей для отправления в них богослужения полковыми священниками, могут обращаться к епархиальному преосвященному только в губернских городах; в прочих же местах епархии — к местным протоиереям и благочинным. В отведённой приходской церкви, где очередное богослужение производится между местными и полковыми священниками, литургии и молебны в праздники совершаются очередным священником, исключая храмовых дней, когда совершение богослужения предоставляется исключи-

тельно приходскому священнику, если праздник приходской церкви, или полковому, если праздник полковой церкви. Все церковные принадлежности и материалы, употребляемые при богослужении, заимствуются от той церкви, к которой принадлежит служащий священник. В приходских церквях полковые священники, при отправлении богослужения, обязаны каждый раз, по уставу церкви, возносить имя местного архиерея, кроме тех случаев, когда богослужение совершается в подвижных, устроенных в казармах, частных домах или в полковых церквях, где возносится один только Св. Синод<sup>1</sup>.

Как видно из вышеизложенного, особенности богослужебной деятельности, обусловленные совершением различных служб в населённом пункте по месту дислокации воинской части, приводят к столкновению интересов военного духовенства с духовенством местного прихода. Церковная власть вроде бы одна, да подчиняется разному начальству по своей властной вертикали, что во многом и обуславливало возникновение разного рода нестроений и различных недоразумений в отношениях между военным и епархиальным духовенством.

В 2019 г. исполняется 10 лет с тех пор, как руководством государства Российского было принято решение о воссоздании некогда ликвидированного института военного духовенства в войсках. Богослужения являются основным средством реализации права военнослужащих на свободу вероисповедания и являются предметом заботы не только военного духовенства, но и командования, полем совместной деятельности государства и церкви, сферой сотрудничества военного духовенства и командиров. Поэтому опыт прежних столетий в этой сфере общественных отношений, актуальный для военного дела, необходимо и далее исследовать в научном плане с тем, чтобы исключить повтор ошибок и недостатков прошлого в правовой работе, в современном нормотворчестве и правоприменении на местах — в войсках.

<sup>1</sup> Невзоров Н. Там же. С. 87—90.



Таким образом, подводя итог, можно сделать некоторые выводы.

1. Особенности богослужебной деятельности военного духовенства обусловлены спецификой ратной деятельности воинских коллективов, в которых он несёт свою священническую службу. С одной стороны, эти особенности обусловлены властью командиров, считающих полковых священников своими подчиненными, наряду с другим личным составом, а потому, злоупотребляя командирской властью, вмешиваются порой в богослужебную деятельность подчиненных им священников. С другой стороны, особенности богослужебной деятельности военного духовенства связаны с походной жизнью воинских частей, тяготами и лишениями военной службы, необходимостью совершения богослужений на чужой канонической территории, вторгаясь в приходскую жизнь той или иной епархии.

2. В Положении о военном духовенстве РПЦ, принятом Св. Синодом, обнаруживается некоторое несоответствие задач и обязанностей военного духовенства в части совершения богослужений. Совершение богослужений поименовано в основных задачах, но отсутствует в обязанностях военного священника. Необходимо среди обязанно-

стей военного священника, перечисленных в п. 5. 1 Положения, указать также и обязанность по совершению богослужений для личного состава и членов их семей, поскольку именно через богослужебную деятельность, прежде всего, и осуществляется служение Богу, это главное направление деятельности военного духовенства, его самая важная обязанность, отличающая его от других должностных лиц военной организации.

3. Особенности богослужебной деятельности военного духовенства и их правовое регулирование необходимо исследовать — с целью создания благоприятных условий для реализации прав военнослужащих на свободу вероисповедания, для деятельности командования и военного духовенства, для исключения при этом нарушения норм церковного права, для обеспечения уважительного к нему отношения.

#### Библиография

1. Поляков, Г. Военное духовенство России / Г. Поляков. — М.: ТИИЦ, 2002.
2. Невзоров, Н. Исторический очерк управления духовенством военного ведомства в России / Н. Невзоров. — СПб. 1875.

## Features of liturgical activity of military clergy and some problems of their legal application in troops (issues of improving legal work)

© Ovcharov O. A.,  
candidate of legal Sciences

**Abstract.** The article briefly discusses and analyzes some issues of legal regulation of the military clergy in the performance of divine services in the military, improvement of legal work in the field of state-Church relations in the implementation of commanders and military clergy of their powers in the religious sphere, briefly discusses some of the shortcomings and proposes possible solutions.

**Key words:** legal work, military personnel the right to freedom of religion, the military clergy, military service.

## Уголовное право и криминология

### К вопросу об определении государственных мер, направленных на противодействие легализации доходов, полученных преступным путем

© Батюкова В. Е.

кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник сектора уголовного права, криминологии и уголовного процесса Института государства и права РАН

© Козлов А. В.

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора уголовного права, уголовного процесса и криминологии Института государства и права РАН

**Аннотация.** Статья посвящена анализу государственных мер, направленных на легализацию доходов, полученных преступным путем. Анализируются не только действующие в Российской Федерации меры по противодействию данному виду преступности, но они сопоставляются с зарубежным законодательством. Предлагаются и иные меры, которые в настоящее время не входят в систему противодействия этому преступлению.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность, легализация, доходы, этапы развития преступной деятельности, схемы преступной деятельности, меры противодействия.

Основополагающими нормами и правилами, которыми формируется современный комплекс организационных и правовых мер предупреждения и пресечения легализации доходов от криминальной экономической деятельности, являются<sup>1</sup>:

— определение понятия легализации (отмывания) доходов, как деятельности по приданию правомерного вида доходам, полученным преступным путем, и учет этого определения при формулировании состава соответствующего преступления;

— признание преступлением любых действий по легализации (отмыванию) финансовых средств, полученных преступным путем, с установлением соответствующей ответственности и конфискацией таких средств.

— установление требований по регистрации некоторых видов финансовых операций и идентификации лиц, их совершающих, а также требований к хранению этих материалов;

— использование широкого понятия финансовой операции, охватывающего операции с деньгами, ценными бумагами, имуществом, имущественными правами, а также удостоверение и регистрацию таких операций;

— применение широкого понятия организации, осуществляющей финансовые операции, в качестве которой должны признаваться не только кредитные организации, но и все другие хозяйствующие субъекты, а равно учреждения связи, игорные заведения и др.;

— ограничение коммерческой и банковской тайны в целях получения информации, необходимой для выявления и пресечения действий по легализации (отмыванию) доходов от преступной деятельности;

— установление ограничений на финансовые операции с наличными деньгами и

<sup>1</sup> Ляскало А. Особенности предмета легализации (отмывания) денежных средств и иного имущества, приобретенных преступным путем // Уголовное право. 2014. № 2. С. 53—58; Кондрат Е. Н. Правонарушения в финансовой сфере России. Угрозы финансовой безопасности и пути противодействия. М.: Юстицинформ, 2014. С. 295—318.

перемещение наличных денег через таможенную границу;

— введение категории финансовых операций, подлежащих особому контролю (подозрительных операций);

— установление обязанности работников организаций, осуществляющих финансовые операции, сообщать уполномоченному органу о незаконных операциях и операциях, требующих особого контроля;

— иммунитет работников организаций, осуществляющих финансовые операции, от ответственности за разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, при сообщении таких сведений уполномоченному органу в предусмотренных законом случаях;

— установление ответственности работников организаций, осуществляющих финансовые операции за отказ от предоставления уполномоченным органам сведений о незаконных операциях: или операциях, требующих особого контроля; за разглашение информации о предоставлении таких сведений; за невыполнение требования о регистрации финансовых операций и лиц, их совершающих, а также за уничтожение таких документов; за нарушение правил работы с наличными деньгами и др.

К мерам, направленным на противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, относятся:

— обязательные процедуры внутреннего контроля;

— обязательный контроль;

— запрет на информирование клиентов и иных лиц о принимаемых мерах противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем;

— иные меры, принимаемые в соответствии с федеральными законами.

При активном участии всех надзорных органов создана и в целом успешно функционирует автоматизированная система сбора и обработки информации от финансовых организаций.

В соответствии с новыми международными стандартами существенно расширен перечень операций, подлежащих обязательному контролю, а также перечень субъектов, представляющих информацию в Рос-

финмониторинг, в том числе за счет риэлторов, адвокатов, нотариусов и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических или бухгалтерских услуг.

В процесс контроля над финансами в различных странах вовлечено большое число организаций, включая центральные банки, министерства финансов, налоговые, таможенные, правоохранительные, судебные органы. Этим структурам принадлежит обычно большая роль в сборе, анализе и предоставлении информации об отмывании денежных средств.

В задачи контролирующих финансы организаций входит:

— обеспечение наличия у поднадзорных организаций программ защиты от отмывания денежных средств;

— осуществление сотрудничества с судебными и правоохранительными органами;

— наличие полномочий по регулированию деятельности в сфере борьбы с отмыванием денежных средств не только по отношению к поднадзорным финансовым учреждениям, но и к прочим профессиональным лицам, осуществляющим операции с наличными деньгами;

— выработка основных направлений борьбы с отмыванием денежных средств в своих сферах;

— оказание помощи финансовым организациям в выявлении подозрительного характера деятельности их клиентов;

— принятие необходимых правовых и административных мер против установления контролирующего влияния или приобретения значительного участия в финансовых учреждениях преступниками или их пособниками.

Международный опыт показывает, что регулирующие органы должны располагать достаточно широкими полномочиями для осуществления контроля за финансовыми институтами, сбора и передачи информации о подозрительных сделках. Практика показывает также, что эффективность борьбы с отмыванием денежных средств тесно связана с возможностью доступа регуляторов к необходимой информации даже при наличии в законе положений о коммерческой и

банковской тайне. Обязательным условием в этом случае должно быть соблюдение регуляторами требований конфиденциальности полученной информации.

Кроме того, должны быть перекрыты возможные лазейки для отмывания денежных средств через неконтролируемые финансовые организации (типа обменных пунктов) и лиц, по роду своей профессии связанных с движением денежных средств.

Важным вопросом является разделение полномочий и ответственности между контролирующими организациями. В разных странах административная система борьбы с отмыванием денежных средств построена по-разному, в зависимости от общих принципов регулирования и контроля, конкретных задач по борьбе с отмыванием средств. В этом контексте несомненный интерес представляют наиболее типичные схемы административного обеспечения борьбы с отмыванием денежных средств, их достоинства и недостатки.

В отдельных странах информация о подозрительных сделках сразу передается от регулирующих государственных или правительственных организаций в правоохранительные органы, которые проводят ее анализ, предпринимают необходимые расследования и передают дело, в случае необходимости, в суд. Эта система достаточно проста, поскольку не требует коренных изменений в административной системе страны, создания каких-либо новых организаций. Вместе с тем, вся огромная и чрезвычайно важная работа по борьбе с отмыванием денежных средств, включая сбор и анализ огромного массива финансовой информации, ложится на плечи существующих организаций, имеющих и другие задачи, помимо борьбы с отмыванием денежных средств. На практике это редко позволяет поставить такую борьбу на систематическую основу, наладить эффективную систему предотвращения отмывания денежных средств в целом.

В ряде стран созданы специальные организации, занимающиеся вопросами борьбы с отмыванием денежных средств. Например, в Канаде это Центр по анализу финансовых операций и отчетов (Financial

Transaction and Report Analysis Center); в Японии — Японский офис финансовой разведки (Japanese financial intelligence office, JAFIO); в Греции — специальный Комитет по борьбе с отмываем денежных средств; в Аргентине — Комитет по финансовой информации (Financial Information Unit, UIF); в Бразилии — Совет по контролю за финансовой деятельностью (Council for Financial Activities Control, COAF). В Мексике существуют две специальных организации — Генеральный директорат для расследования транзакций (Attached General Directorate for Transaction Investigation, DGAIO) и Агентство по борьбе с отмыванием денежных средств (Credit and the Anti-money Laundering). Эти организации часто называют «финансовой разведкой» и им принадлежит очень важная роль в борьбе с отмыванием денежных средств. В задачи этих организаций входит сбор и анализ поступающей от финансовых органов информации, ее расследование, передача дел правоохранительным органам о сделках, которые могут быть связаны с отмыванием денежных средств.

В состав руководства «финансовых разведок» входят представители важнейших финансовых институтов стран (экономических и финансовых министерств, главных банков, бирж). Кроме того, под их крышей объединены представители разных профессий: экономисты, юристы, налоговики, таможенники, бухгалтеры и аудиторы. Фактически подобные организации координируют деятельность разных ведомств.

Выбор страной тех или иных административных средств борьбы с отмыванием денежных средств обусловлен, в первую очередь, особенностями системы управления в целом. Вместе с тем любые меры в этой области будут неэффективны без сотрудничества со стороны самих финансовых институтов. Это предполагает разработку финансовыми институтами собственных программ по предотвращению отмывания денежных средств, включая:

— разработку внутренних стратегий, процедур и внутреннего контроля, в том числе порядка назначения руководящих должностных лиц по проверке соблюдения

законности, и соответствующего порядка вновь принимаемых служащих, позволяющего обеспечить высокий уровень их благонадежности;

— программу непрерывного обучения служащих;

— функции аудита по проверке надежности системы.

В борьбе с отмыванием денежных средств, как правило, используются следующие механизмы:

— финансовая и налоговая отчетность юридических и физических лиц;

— выездные проверки компаний и банков органами регулирования;

— внешние аудиторские проверки;

— внутренний аудит, включая выделение особых лиц, ответственных за контроль операций на предмет отмывания денежных средств;

— контроль в рамках профессиональных ассоциаций и саморегулируемых организаций;

— оперативные операции местных и иностранных (международных) правоохранительных органов;

— добровольное (за вознаграждение) предоставление информации физическими лицами.

Борьба с отмыванием незаконных денежных средств ставит своей целью помешать проведению таких операций, а также оказать содействие правоохранительным органам в разоблачении преступников. Данная проблема приводит к возникновению как риска несоответствия, так и риска потери репутации. Она может:

— во-первых, привести к соответствующему конфликту с соответствующими органами;

— во-вторых, крайне отрицательно сказаться на репутации банка в случае опубликования информации об использовании какого-либо банка преступными элементами для отмывания «грязных» денежных средств.

Специальная международная финансовая комиссия по проблемам отмывания денежных средств разработала «Сорок рекомендаций для внедрения в практику стран и правительств — членов Комиссии». Один из

пунктов этого документа рекомендует следующее: «Финансовые учреждения, их директора, ответственные сотрудники и служащие должны быть защищены правовыми нормами от уголовной или гражданской ответственности за нарушение любых ограничений на раскрытие информации, предусмотренных договором или любыми правовыми, директивными или административными положениями, если они сообщают о своих подозрениях в компетентные органы, даже если они не имеют точных сведений о скрытой криминальной деятельности, и независимо от того, имела ли место преступная деятельность на самом деле».

При изучении учредительных документов клиента — юридического лица следует обращать особое внимание на оформление таких документов, включая все зарегистрированные изменения и дополнения, а также документов, подтверждающих государственную регистрацию клиента в качестве юридического лица. Необходимо проводить анализ состава учредителей, протоколов годовых собраний. Уставный капитал предприятия — клиента банка, не оплаченный длительное время, является свидетельством неблагонадежности или фиктивных намерений учредителей. При изучении документов, характеризующих финансово-хозяйственную деятельность, следует проводить анализ динамики дебиторской и кредиторской задолженности, в том числе задолженности перед бюджетом и другим обязательным платежам, а также перед банками по выданным ссудам и кредитам. Возрастание дебиторской задолженности по валютным статьям баланса с истекшими сроками погашения может являться косвенным подтверждением наличия неправомерно размещенных денежных или материальных активов за рубежом и участия в операциях по легализации доходов, полученных незаконным путем.

Рекомендовано анализировать динамику движения средств по счетам «Расчетный счет», «Валютный счет» и «Касса», обращая внимание на соотношение остатков на счетах, на средний остаток средств на счете «Касса» и периодичность поступлений на указанный счет денежных средств. Целесо-

образно выяснять причины значительного превышения остатков в кассе над остатками средств на счетах. Отклонения данных по остаткам на счетах по балансу и выпискам банка может свидетельствовать о том, что клиентом представлены неполные сведения о количестве действующих счетов.

Негативные аудиторские заключения отрицательно характеризуют деятельность клиента. Взыскание штрафов государственными контрольными органами свидетельствует о нарушениях клиентом законодательства Российской Федерации. Следует проверять соответствие уставу видов деятельности, занимающих наибольший удельный вес в хозяйственном обороте клиента.

Значительная доля расчетов в наличной форме в общей структуре расчетов, а также отсутствие ежедневной инкассации на предприятиях торговли и коммунально-бытовых услуг населению могут косвенным образом свидетельствовать о проведении операций с доходами, полученными незаконным путем.

При изучении личности клиента (физического лица) в случаях, определяемых банком, рекомендовано предлагать клиенту предоставлять информацию о постоянном месте работы и о размере полученного дохода и уплаченных налогов на основании справки из налоговой инспекции. В случае открытия клиентского счета по доверенности на имя третьего лица клиенту банка предлагается установить его личность, а также удостовериться в полномочиях клиента, действующего по поручению третьего лица. Если не представляется возможным установить личность третьего лица, на имя которого открыт счет, то клиенту банка следует предпринимать меры по особому контролю за движением денежных средств по данному счету<sup>1</sup>.

Необходимо изучать причины перехода клиента из одного банка в другой и по возможности получить не составляющую коммерческую и банковскую тайну информа-

цию из банка, где ранее обслуживался или продолжает обслуживаться клиент. При этом следует проанализировать также информацию, представленную самим клиентом из банка, где он обслуживался или продолжает обслуживаться. Рекомендуется осуществлять личное знакомство с клиентами и лицами, включенными в карточку подписей клиента. При текущей работе с клиентом целесообразно особое внимание уделять регулярности и своевременности представления в банк справок и другой запрашиваемой информации, а также соблюдению клиентом требований Банка России по ведению документации и отчетности.

Банкам следует учитывать, что, обслуживая клиентов и осуществляя перечисленные в рекомендациях операции по поручениям клиентов через свои корреспондентские счета в иностранных банках, российский банк может быть напрямую вовлечен в процесс интегрирования доходов, полученных незаконным путем, в легальный денежный оборот. В связи с тем, что практически во всех ведущих странах мира существует законодательство по противодействию легализации доходов, полученных незаконным путем, российские коммерческие банки могут стать объектом судебного разбирательства со стороны иностранного государства. Нужно отметить и рекомендации Специальной финансовой комиссии по проблемам отмывания денежных средств о необходимости разработки в каждом финансовом учреждении программы обучения сотрудников по данной проблеме.

В связи с этим, а также работой, проводимой Росфинмониторингом совместно с надзорными органами, значительно увеличился объем получаемой и обрабатываемой информации.

Сегодня сложились три основные модели контроля за размещением криминальных средств в систему финансовых институтов.

Сложности проблемы контроля над отмыванием денег возрастают также в связи со стремительным развитием систем электронных денег. В настоящее время ФАТФ изучает возможность использования систем электронных денег для отмывания незаконных доходов. Таким образом, в структуре

<sup>1</sup> Галимов И. Г., Сундуrow Ф. Р. Организованная преступность: тенденции, проблемы, решения. Казань: ООО «Образцовая типография», 1998. С. 276.

системы контроля над незаконной легализацией денег выделяют два взаимосвязанных механизма, согласованное функционирование которых обеспечивает относительно эффективное противодействие рассматриваемым процессам: механизм уголовно-правового контроля и механизм финансового контроля. Рассмотрим особенности функционирования указанных механизмов контроля в некоторых странах.

Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» № 115-ФЗ был принят 7 августа 2001 г. Через год с небольшим (30 октября 2002 г.) Президентом Российской Федерации был подписан Федеральный закон № 131-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», который направлен на устранение отдельных недостатков, неточностей и пробелов, выявленных в процессе применения норм Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем». Кроме того, были введены новые правовые нормы, предусматривающие использование соответствующих правовых механизмов для противодействия финансированию терроризма<sup>1</sup>.

В ст. 6 Федерального закона № 115-ФЗ содержится исчерпывающий перечень операций с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих обязательному контролю. Законодателем для этих операций установлена денежная планка в 600 тыс. руб. Если операция с денежными средствами или иным имуществом равна или превышает эту сумму, такая операция подлежит обязательному контролю, то есть организация, осуществляющая операцию, обязана документально зафиксировать и представить в Росфинмониторинг соответствующие сведения. Если операция осуществляется

в иностранной валюте, ее размер в эквиваленте в российских рублях определяется по официальному курсу Банка России, действующему на дату совершения операции. К этим операциям, в частности, относятся:

— снятие со счета или зачисление на счет юридического лица денежных средств в наличной форме в случаях, не обусловленных характером его хозяйственной деятельности;

— покупка или продажа наличной иностранной валюты, приобретение физическим лицом ценных бумаг за наличный расчет;

— внесение физическим лицом в уставный (складочный) капитал организации денежных средств в наличной форме;

— зачисление или перевод на счет денежных средств, предоставление или получение кредита (займа), операции с ценными бумагами, если хотя бы одна из сторон имеет регистрацию, место нахождения, место жительства или счет в банке в государстве (на территории), которое (которая) не участвует в международном сотрудничестве в сфере противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма;

— размещение денежных средств во вклад «на предъявителя»;

— размещение наличных денежных средств во вклад, открытый на имя третьего лица;

— операции по счетам юридического лица, период деятельности которого не превышает трех месяцев с даты регистрации либо если операции по счету не производились с момента его открытия, и др.

Даже если совершаемая операция не подпадает под указанный перечень, но у работников организации, ее совершающей, возникают подозрения, что операция совершается в целях легализации (отмывания) преступных доходов или финансирования терроризма, организация обязана направлять в уполномоченный орган сведения о такой операции.

Если же совершаемая операция подпадает под установленный законом перечень,

<sup>1</sup> Лопашенко Н. А. Преступления в сфере экономической деятельности: о руинах уголовного закона // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 2. С. 27—35.

организация, осуществляющая операцию, обязана представлять в уполномоченный орган сведения по такой операции, несмотря на очевидный экономический смысл операции, полное отсутствие подозрений со стороны работников организации, осуществляющей операцию, положительный и долгосрочный опыт работы с клиентом. Каких-либо исключений в части, касающейся представления сведений по операциям, подлежащим обязательному контролю, Закон не содержит.

Федеральным законом № 115-ФЗ установлена обязанность организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом, идентифицировать своих клиентов, документально фиксировать сведения по операциям, подлежащим обязательному контролю, однако не определены форма и порядок документального фиксирования и хранения информации. Ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» документированную информацию определяет как зафиксированную на материальном носителе путем документирования информации с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленных законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель. Согласно п. 2 ст. 7 Федерального закона № 115-ФЗ порядок, форма документального фиксирования и хранения необходимой информации являются неотъемлемой частью правил внутреннего контроля, которые каждая организация определяет самостоятельно исходя из специфики своей деятельности.

Кредитным организациям следует идентифицировать<sup>1</sup>:

— лицо, заключающее договор банковского счета (банковского вклада) — клиента (вкладчика);

— лиц, осуществляющих от имени клиента (вкладчика) распоряжения

о перечислении или выдаче средств со счета;

— третьих лиц, которые вносят денежные средства на счет клиента (вкладчика).

Рекомендовано при заключении кредитными организациями договоров банковского счета (вклада) отказаться от использования в их наименовании слова «номерной».

Ст. 5 Федерального закона № 115-ФЗ предоставляет кредитным организациям право отказаться от заключения договора банковского счета (вклада) с физическим или юридическим лицом в случае непредставления соответствующим лицом документов, необходимых для его идентификации, либо представления им недостоверных документов, а также в случае, если в отношении данного лица имеются сведения об участии в террористической деятельности, полученные в соответствии с законом.

Полагаем, что в контексте Федерального закона № 115-ФЗ в части деятельности кредитных организаций, и, прежде всего, коммерческих банков, речь идет не только об операциях по договорам банковского счета и банковского вклада, но и об иных правовых конструкциях, в рамках которых осуществляются наличные и безналичные расчеты. Поэтому было бы логично установить возможность для кредитных организаций отказаться в случаях, указанных в п. 5 ст. 7 Закона № 115-ФЗ, от заключения и иных договоров (сделок).

Помимо всего прочего, законодательством предусмотрена ответственность за неисполнение организацией, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, обязанностей, установленных законодательством о противодействии легализации (отмыванию) денежных средств и финансировании терроризма, а именно:<sup>2</sup>

— отсутствие идентификации клиента;

<sup>1</sup> Ларичев В. Д., Жуковская И. В. Предупреждение преступлений в сфере экономической деятельности // Безопасность бизнеса. 2015. № 4. С. 26—32.

<sup>2</sup> Волженкин Б. В. Преступления в сфере экономической деятельности (экономические преступления). СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. С. 386; Тюнин В. И. Преступления в сфере экономической деятельности: учебно-практическое пособие. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 284.



— отсутствие фиксирования сведений, предусмотренных законом, по операциям, подлежащим обязательному контролю;

— непредставление в уполномоченный орган в установленном порядке и установленные сроки сведений, предусмотренных законом, по операциям, подлежащим обязательному контролю, либо по подозрительным операциям;

— отсутствие разработанных и утвержденных в установленном порядке правил внутреннего контроля и программ его осуществления;

— отсутствие назначенного должностного лица, ответственного за соблюдение правил внутреннего контроля и программ его осуществления.

#### Библиография

1. Волженкин Б. В. Преступления в сфере экономической деятельности (экономические

преступления) / Б. В. Волженкин. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2002.

2. Галимов, И. Г. Организованная преступность: тенденции, проблемы, решения / И. Г. Галимов, Ф. Р. Сундуков. — Казань: ООО «Образцовая типография», 2014.

3. Кондрат, Е. Н. Правонарушения в финансовой сфере России. Угрозы финансовой безопасности и пути противодействия / Е. Н. Кондрат. — М.: Юстицинформ, 2014. —

4. Ларичев, В. Д. Предупреждение преступлений в сфере экономической деятельности / В. Д. Ларичев, И. В. Жуковская // Безопасность бизнеса. — 2015. — № 4. — С. 26—32.

5. Лопашенко, Н. А. Преступления в сфере экономической деятельности: о руинах уголовного закона / Н. А. Лопашенко // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2018. — № 2. — С. 27—35.

6. Лясколо, А. Особенности предмета легализации (отмывания) денежных средств и иного имущества, приобретенных преступным путем / А. Лясколо // Уголовное право. — 2014. — № 2. — С. 53—58.

7. Тюнин, В. И. Преступления в сфере экономической деятельности: учебно-практическое пособие / В. И. Тюнин. — М.: Юрлитинформ, 2012.

## To the question on the determination of the state measures aimed at the resistance of the legalization of incomes obtained by criminal way

© Batiukova V. E.,

Candidate of Laws, Associate Professor, Senior Researcher of the Sector of Criminal Law, Criminology and Criminal Procedure of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

© Kozlov A. V.,

Candidate of Laws, Senior Researcher of the Sector of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminology of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

**Annotation.** The article is devoted to the analysis of state measures aimed at the legalization of proceeds from crime. The article analyzes not only the existing measures in the Russian Federation to counter this type of crime, but they are compared with foreign legislation. Other measures that are not currently included in the system of combating this crime are also proposed.

**Keywords:** criminal liability, legalization, incomes, stages of development of criminal activity, schemes of criminal activity, measures of counteraction

## Преступления в сфере незаконного оборота наркотиков в системе военных опасностей, угроз национальной безопасности

© Еремин М. Ю.,

научный сотрудник Центра исследования права «Эквита»

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков в системе военных опасностей, угроз национальной безопасности.

**Ключевые слова:** незаконный оборот наркотиков, военная опасность, национальная безопасность, транснациональная организованная преступность, контрабанда.

Одной из наиболее значимых проблем Российской Федерации является преступность в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов, а также ее конечный результат в виде наркотизации населения.

Качественный уровень роста преступности, связанный с незаконным оборотом наркотиков, определяется формированием структуры и масштабов запрещенных законом действий (бездействия) от производства, культивирования, изготовления, хранения до сбыта (приобретения) наркотиков, которые можно было бы соотнести с масштабом и степенью легального предпринимательства<sup>1</sup>.

В 2017 г. на территории страны зарегистрировано 208,7 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, из которых 150,2 тыс. относятся к тяжким и особо тяжким. Правоохранительными органами установлено 106,3 тыс. лиц, совершивших наркопреступления. Количество уголовных дел по направлению борьбы с преступлениями в сфере незаконного оборота наркотиков возросло на 9 % по сравнению с 2016 г. Из незаконного оборота изъято 23,4 тонны наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, сильнодействующих веществ. Возрастает число контрабанды наркотиче-

ских средств и психотропных веществ. В 2017 г. пресечено 711 преступлений, связанных с контрабандой наркотиков<sup>2</sup>.

Противоправная деятельность в сфере незаконного оборотов наркотиков затрагивает разносторонние сферы общественных отношений. По мнению А. А. Рябцева, под антинаркотической безопасностью Российской Федерации следует понимать состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, формирующихся в области незаконного производства, оборота и потребления наркотиков. В систему стратегических национальных приоритетов, выступающих основными объектами деструктивного воздействия наркоугроз, входят экономическая, общественная, информационная, военная безопасность, безопасность духовного развития, безопасность в сфере регулирования демографических процессов, военная безопасность, иные элементы<sup>3</sup>.

Перечень самостоятельных составов преступлений в сфере незаконного оборота

<sup>2</sup> Уточненный годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2017 год [электронный ресурс] // Министерство внутренних дел Российской Федерации, 25 апреля 2018 г. Систем. требования: Adobe Acrobat Reader. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/gosprogram/Gosprogramma/отчет-о-ходе-реализации-программы-2017> (дата обращения: 17.12.2018 г.).

<sup>3</sup> Рябцев А. А. Правовые проблемы обеспечения антинаркотической безопасности Российского общества и государства в условиях глобализации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. № 5. С. 127.

<sup>1</sup> Калайджян А. А. Политико-правовые аспекты института национальной безопасности в контексте угрозы наркоситуации России : дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2009.

наркотиков отражает многообразие затрагиваемых общественных отношений. Степень общественной опасности совершаемых противоправных деяний вариативна, в связи с чем необходимо определить основу специфики данных преступлений в системе военных опасностей, угроз национальной безопасности.

Так, к одной из внешних военных опасностей Российской Федерации относится растущая угроза глобального экстремизма (терроризма) и его новых проявлений в условиях недостаточно эффективного международного антитеррористического сотрудничества, реальная угроза проведения терактов с применением радиоактивных и токсичных химических веществ, расширение масштабов транснациональной организованной преступности, прежде всего, незаконного оборота оружия и наркотиков<sup>1</sup>. К одной из основных угроз государственной и общественной безопасности относится деятельность преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции и торговлей людьми. В области стратегического партнерства незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ отнесен к региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера. Наркомания и доступность психоактивных и психотропных веществ для незаконного потребления являются одними из угроз национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан<sup>2</sup>.

Таким образом, основу специфики преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков как в системе военных опасностей, так и угроз национальной безопасности, составляет деятельность транснацио-

нальной организованной преступности, связанная с незаконным оборотом наркотиков.

Это подтверждается положениями Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации, принятие которой обусловлено возникновением новых вызовов и угроз, связанных, прежде всего, с активизацией деятельности транснациональной организованной преступности. Так, одной из стратегических задач является выработка мер противодействия наркотрафику на территорию Российской Федерации, адекватных существующей наркоугрозе, а стратегическими целями в сфере сокращения предложения наркотиков являются противодействие незаконному перемещению наркотиков и их прекурсоров через Государственную границу Российской Федерации, подрыв экономических основ преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков<sup>3</sup>.

Одним из наиболее актуальных правовых документов в указанной сфере, призванным усилить пограничную безопасность на различных направлениях деятельности, являются Основы государственной пограничной политики Российской Федерации, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. № 174, в соответствии с которым к основным угрозам национальной безопасности в пограничном пространстве относится транснациональная преступность, связанная с контрабандой наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а к основным задачам государственной пограничной политики относится противодействие транснациональной организованной преступности.

В настоящее время преступность в сфере незаконного оборота наркотиков приобретает все более ярко выраженный организованный транснациональный характер<sup>4</sup>, ее основной задачей является извлечение при-

<sup>1</sup> Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976).

<sup>2</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

<sup>3</sup> Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690.

<sup>4</sup> Трунцевский Ю. В. Понятие транснационального преступления // Международное уголовное право и международная юстиция. 2014. № 3. С. 9—12.

были и сверхприбыли. Не случайно в некоторых международных актах организованная преступность называется преступностью в форме бизнеса (например, наркобизнес, оружейный бизнес, торговля людьми)<sup>1</sup>. По мнению И. В. Годунова, опасность организованной преступности и ее транснационального сегмента определяет наличие сложного конгломерата из организованных преступных формирований и используемых ими органов власти различных уровней, действующих как единый механизм, подчиняющийся своим интересам национальную экономику и воздействующий на экономику других государств, на территории которых осуществляется организованная преступная деятельность<sup>2</sup>.

К основным признакам транснациональной организованной преступности относятся: наличие преступных формирований различной степени организованности, включающих в себя граждан двух и более государств или лиц без гражданства; распространение, планирование, совершение или последствия преступной деятельности на территории двух и более государств; широкое использование транснациональных связей в организованной преступной деятельности; проявление преступной деятельности как в незаконных, так и в легальных сферах; применение коррупционного или насильственного механизмов для достижения поставленных целей; использование различий систем уголовного правосудия иностранных государств для формирования условий обеспечения преступной деятельности и другие<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Корчагин О. Н., Чирков Д. А. Отдельные вопросы применения уголовного законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных от незаконного оборота наркотиков // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3. С. 117—125.

<sup>2</sup> Годунов И. В. Транснациональная организованная преступность в России, пути и формы противодействия: дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 2002. С. 64—67.

<sup>3</sup> Щерблякина И. В., Звягинцев В. В. Транснациональная организованная преступность как угроза безопасности государств — участников Содружества Независимых Государств: некоторые

Из анализа соотношения данных признаков с деятельностью в сфере незаконного оборота наркотиков следует, что иностранный элемент транснациональной организованной преступности наиболее ярко выражен в совокупности противоправных действий, совершаемых в рамках организации каналов поставки наркотиков на территорию Российской Федерации в целях дальнейшего сбыта, либо транзитом на территорию третьих стран.

К числу основных факторов транснациональной организованной преступности в сфере незаконного оборота наркотиков, по мнению Г. А. Ибрагимовой, можно отнести: активное использование криминальными структурами прозрачных внутренних границ, движения товаров, физических потоков, капитала, миграции населения для разработки новых маршрутов и совершенствования методов переброски наркотиков; расширение возможности преступных группировок для применения современной техники, повышающей защищенность криминальных структур; сохранение неравенства между экономически развитыми государствами, выступающими в качестве потребителей наркотиков и развивающимися государствами, являющимися производителями наркотиков; политическая и экономическая нестабильность отдельных регионов, связанная с использованием отдельных финансовых ресурсов от производства и продажи наркотиков для достижения политических целей; сверхвысокая норма доходности наркобизнеса; отдаленность корней проблемы от главных маршрутов наркотранзита и стран-потребителей; трансформация и совершенствование черного рынка наркотиков в системе теневой экономики<sup>4</sup>.

В настоящее время отмечается формирование мощных террористических групп, стремящихся к интеграции, в том числе на уровне незаконного оборота наркотических средств. В ряде случаев наркокартели со-

проблемы теории и практики // Пространство и Время. 2014. № 4(18). С. 249—254.

<sup>4</sup> Ибрагимова Г. А. Транснациональный наркобизнес как один из важнейших структурных элементов мировой теневой экономики : дис. ... канд. экон. наук. М., 2011. С. 55—59.

трудничают с террористическими группами, используя наркотики для оплаты приобретаемого оружия, сами широко прибегают к террору, в том числе политическому, активно воздействуя на институты власти. Конфронтация террористических организаций с государственной властью, утрата ими поддержки со стороны широких слоев населения заставляет их искать альтернативные источники финансовой поддержки своей деятельности<sup>1</sup>.

С учетом специфики рассматриваемых противоправных деяний представляется необходимым определение трансграничного характера совершаемых транснациональными организованными группами преступлений. При использовании категорий «транснациональный» и «трансграничный» необходимо учитывать их смысловое различие, основанное в первом случае на принадлежности участников организованных преступных формирований к гражданству государства (в отдельных случаях, государств), то есть на личности правонарушителя, во втором — на месте совершения преступления<sup>2</sup>.

Таким образом, трансграничный элемент деятельности транснациональной организованной преступности в сфере незаконного оборота наркотиков характерен для совершения контрабандной деятельности, а именно преступления, предусмотренного ст. 229.1 УК РФ, иных сопутствующих ему преступлений, таких, как предусмотренных ст. 322 УК РФ (незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации), п. «б» ч. 2 ст. 322.1 УК РФ (организация незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания

в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации в целях совершения преступления на территории Российской Федерации) и других.

По мнению автора, угроза безопасности не сводится лишь к трансграничным контрабандным акциям. Перемещение наркотиков на территорию страны может быть лишь наиболее видимой частью латентной и сложной преступной деятельности.

Так, преступления, предусмотренные ст. 229.1 УК РФ, являются неотъемлемой составляющей деятельности транснациональных (трансграничных) преступных групп в сфере незаконного оборота наркотиков. Вместе с тем, иные преступления в сфере незаконного оборота наркотиков, не связанные с их контрабандой, являются сопутствующими в системе транснациональной организованной преступности. При определении транснационального характера совершаемых в сфере незаконного оборота наркотиков преступлений, представляющих угрозу национальной безопасности, следует также учитывать наличие иных смежных составов преступлений, характерных для специфики транснациональной организованной преступности (ст. 210 УК РФ — организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней)); ст. 290 УК РФ — получение взятки; ст. 291 — дача взятки; ст. 174 — легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем и другие).

Таким образом, основу специфики преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков в системе военных опасностей, угроз национальной безопасности, составляет деятельность транснациональной организованной преступности, имеющая специфические особенности: нацеленность на получение максимальной прибыли за счет дифференцированности рынков сбыта наркотиков; применение международно-правовых, технических и иных ухищрений во избежание столкновения с правоохранительными органами и спецслужбами; легализация колоссального количества денежных средств, добытых преступным путем;

<sup>1</sup> Шестаков А. В. Незаконный оборот наркотических средств как источник финансирования террористической деятельности (Криминологический и уголовно-правовой аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. С. 33.

<sup>2</sup> Щелькина И. В. Транснациональная организованная преступность в пограничной сфере Российской Федерации в условиях глобализации преступности // Научные основы уголовного права и процессы глобализации : Материалы V Российского Конгресса уголовного права (27—28 мая 2010 г.). М.: МГУ, 2010. С. 593—594.

коррупционные проявления; сращивание теневой экономики наркобизнеса и терроризма.

Угрозу национальной безопасности в сфере незаконного оборота наркотиков представляет собой деятельность субъектов транснациональной организованной преступности, состоящая из совокупности единых по замыслу нарушений законодательства Российской Федерации, зарубежных стран при планировании, подготовке, осуществлении контрабанды, последующем перемещении и сбыте наркотиков.

#### Библиография

1. Годунов, И. В. Транснациональная организованная преступность в России, пути и формы противодействия : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08, 12.00.11 / Годунов Игорь Валентинович. — Рязань, 2002.
2. Ибрагимова, Г. А. Транснациональный наркобизнес как один из важнейших структурных элементов мировой теневой экономики : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14 / Ибрагимова Гузель Ахметовна. — М., 2011.
3. Калайджян, А. А. Политико-правовые аспекты института национальной безопасности в контексте угрозы наркоситуации России : дис. ... канд. юрид. наук : 23.00.02 / Калайджян Андроник Ашотович. — СПб, 2009. — 161 с.
4. Корчагин, О. Н. Отдельные вопросы применения уголовного законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных от незаконного оборота наркотиков / О. Н. Корчагин, Д. А. Чирков // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2017. — № 3. — С. 117—125.
5. Рябцев, А. А. Правовые проблемы обеспечения антинаркотической безопасности Российского общества и государства в условиях глобализации / А. А. Рябцев // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. № 5. С. 123—128.
6. Трунцевский, Ю. В. Понятие транснационального преступления / Ю. В. Трунцевский // Международное уголовное право и международная юстиция. — 2014. — № 3. — С. 9—12.
7. Шестаков, А. В. Незаконный оборот наркотических средств как источник финансирования террористической деятельности (Криминологический и уголовно-правовой аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Шестаков Андрей Владимирович. — Краснодар, 2006.
11. Щерблыкина, И. В. Транснациональная организованная преступность как угроза безопасности государств — участников Содружества Независимых Государств: некоторые проблемы теории и практики / И. В. Щерблыкина, В. В. Звягинцев // Пространство и Время. — 2014. — № 4(18). — С. 249—254.
12. Щерблыкина, И. В. Транснациональная организованная преступность в пограничной сфере Российской Федерации в условиях глобализации преступности / И. В. Щерблыкина // Научные основы уголовного права и процессы глобализации : Материалы V Российского Конгресса уголовного права (27—28 мая 2010 г.). — М.: МГУ, 2010. — С. 593—594.

## Drug trafficking crimes in the system of military dangers and national security threats

© Eremin M.,  
researcher, Center for studies of law Ekvitas

**Annotation.** The article deals with the specificity of drug trafficking crimes in the system of military dangers and national security threats.

**Key words:** illegal drug circulation, military danger, national security threat, transnational organized crime, smuggling.

## Квалификация превышения должностных полномочий, сопряженного с посягательством на половую свободу и половую неприкосновенность подчиненного военнослужащего, совершаемого должностными лицами Вооруженных Сил Российской Федерации

© Ермолович Я. Н.,

доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и криминологии ФГКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации»,

© Честнов Н. Е.,

заместитель прокурора 231 военной прокуратуры гарнизона кандидат юридических наук

**Аннотация.** В статье анализируется практика применения положений ст. 286 УК РФ военными судами, в случаях, когда превышение должностных полномочий воинским должностным лицом было сопряжено с посягательством на половую свободу и половую неприкосновенность подчиненного военнослужащего.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность, военнослужащие, военно-уголовное законодательство, военно-уголовное право, превышение должностных полномочий, половая свобода, половая неприкосновенность.

Под существенным нарушением прав и законных интересов граждан в результате превышения должностных полномочий, как правило, понимается нарушение прав и свобод, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией Российской Федерации, например, права на уважение чести и достоинства личности, личной и семейной жизни граждан, права на неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, права на судебную защиту и доступ к правосудию, создание препятствий в удовлетворении гражданами своих потребностей, не противоречащих нормам права и общественной нравственности и т. п. Однако в практике органов военной юстиции встречаются и случаи превышения должностных полномочий, сопряженные с посягательством на половую свободу и половую неприкосновенность военнослужащих.

Так, например, майор И., являясь должностным лицом — командиром зенитного

ракетного дивизиона, превышая пределы предоставленных ему должностных полномочий, желая унижить честь и достоинство подчиненных ему по воинской должности и воинскому званию военнослужащих в количестве 19 человек совершил превышение должностных полномочий при следующих обстоятельствах<sup>1</sup>.

И., недовольный высказыванием подчиненного Н. о намерении обжаловать его действия, связанные с невыдачей в день окончания военной службы принадлежащего тому сотового телефона, нанес ему сначала не менее трех ударов внутренней частью правой руки, сжатой в кулак в левое ухо, а после, схватив за форменное обмундирование, толкнул в сторону входа в казарменное помещение и приказал ему проследовать в кабинет, что последним было выполнено.

Продолжая свои противоправные действия И., при входе в казарменное помещение дивизиона, нанес Н. удар ногой в об-

<sup>1</sup> Приговор Архангельского гарнизонного военного суда от 30 ноября 2017 г. по делу № 1-7/2017.

ласть поясницы, отчего последний подался вперед и ударился о находящуюся возле поста дневального по роте тумбочку. Далее И. вновь схватил его за одежду и, подавляя сопротивление последнего, завел в свой кабинет, где нанес не менее 5 ударов кулаками и не менее 5 ударов коленями по телу, а также бросил в него два яблока, одно из которых попало в левое плечо, причинив таким образом побои, физическую боль и нравственные страдания.

В другой день, в казарме указанного дивизиона, желая поглумиться над рядовыми Т. и Г., с целью унижить их честь и достоинство, И. приказал им проследовать в умывальную комнату, где Г., исполнявший обязанности дневального по роте, должен осмотреть кальсоны первого на предмет следов поллюций, однако потерпевшие, зайдя в указанную комнату, отказались выполнять остальную часть приказа И. В связи с этим он приказал им пройти в спальное расположение, где Т. раздеться догола, оставив на себе снаряжение (каска и ремень с подсумком) и оружие, а Г. осмотреть его половой член. Проследовав в спальное расположение, они выполнили приказ, после чего И. высказал им насмешки и предложил непристойный способ сравнения их половых органов.

В другой день под предлогом телесного осмотра И. приказал подчиненным военнослужащим в количестве 18 человек построиться по «форме одежды № 0», т. е. голыми, что ими было выполнено. При этом ими в связи с проведением командно-штабных учений было также надето на себя снаряжение (каска и ремни с подсумками) и личное оружие. Далее И. приказал Г., который являлся дневальным по роте, с использованием линейки произвести измерения половых органов построенного личного состава, что им путем создания видимости такого измерения части построенных военнослужащих, было выполнено.

В другой день в казарменном расположении дивизиона, желая поиздеваться над рядовым К., используя в качестве повода непристойную шутку потерпевшего, приказал ему проследовать в комнату для умывания личного состава для помывки заднего

прохода. К., желая создать видимость исполнения этого приказа лишь зашел в данную комнату. Однако, И., зайдя в данное помещение и обнаружив, что потерпевшим его приказ не исполнен, угрожая К. применением насилия, настоял на его выполнении, при этом последний, воспринимая данные угрозы, как реальные и опасаясь их реализации, разделся и принял душ.

Продолжая свои противоправные действия, в спальном расположении казарменного помещения этого же дивизиона, И. построил личный состав, вывел из строя К. и, высказав непристойные шутки в его адрес, предложил находящимся в строю военнослужащим совершить с К. действия сексуального характера.

В другой день И., желая поиздеваться над рядовыми Т. и В., с целью унижить их честь и достоинство, вызвал Т. в свой кабинет и приказал ему встать на колени. Ввиду непонимания отданного приказа, потерпевший переспросил подсудимого, а находящийся позади него В. засмеялся. В связи с этим И. вызвал его также к себе в кабинет. После чего подсудимый приказал Т. продемонстрировать половой член в непосредственной близости от лица В., а ему наблюдать за указанными действиями. Однако потерпевшие отказались от выполнения данного приказа.

Майор И., будучи недовольным отказом потерпевших, желая подчинить их своей воле, приказал военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, построиться в спальном расположении по «форме одежды № 0», т. е. голыми. Но дальнейшие его действия были пресечены младшим командным составом названного дивизиона.

Таким образом, своими действиями майор И. существенно нарушил права и законные интересы потерпевших на личную и половую неприкосновенность, унижил честь и достоинство, а также существенно нарушил охраняемые законом интересы государства, выразившееся в нарушении принципа единоначалия, установленного порядка взаимоотношений между начальником и подчиненными, дискредитации статуса командира подразделения, подрыве авторитета военной службы и престижа командного со-



става Вооруженных Сил Российской Федерации, в том числе нарушил ст. 21 Конституции России, ст. 16, 19, 33—37, 67, 144 и 145 УВС ВС РФ и ст. 3 ДУ ВС РФ.

Майор И. виновным себя в совершении указанных преступлений не признал и заявил, что, по его мнению, потерпевшие и свидетели оговаривают его, поскольку он предъявлял к ним высокую требовательность при исполнении возложенных на них обязанностей. Изучив материалы дела, суд признал несостоятельными доводы подсудимого И. и его адвоката, а показания свидетелей и потерпевших — достоверными и положил их в основу обвинительного приговора.

Кроме того, согласно двум заключениям комиссий экспертов в составе судебно-психиатрических экспертов и психолога-эксперта подсудимый И. в период совершения инкриминируемых ему деяний психическим расстройством не страдал и не страдает на момент привлечения к уголовной ответственности, по своему психическому состоянию мог правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для дела, не находился в состоянии физиологического аффекта или ином эмоциональном состоянии (эмоциональном напряжении, эмоциональном возбуждении), оказывающих существенное влияние на его сознание и поведение. У подсудимого не обнаружены признаки смещения психо-сексуальных стереотипов, эмоциональные оценки окружающих не сильно влияют на его поведение, для подсудимого характерна высокая мотивация в достижении цели.

Учитывая, что действия подсудимого носили длительный, упорно непрекращающийся, дерзкий характер, были совершены в отношении большого количества военнослужащих, суд признал, что исправление И. возможно лишь в условиях изоляции от общества, в связи с чем он заслуживает назначения наказания в виде лишения свободы. В качестве обстоятельства, отягчающего наказание, в соответствии с ч. 1 ст. 63 УК РФ суд признал издевательство над потерпевшими.

Таким образом, военный суд признал майора И. виновным в совершении двух

преступлений, предусмотренных п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий с применением насилия или угрозой его применения), за каждое из которых назначил ему наказание: в виде лишения свободы сроком 3 года 6 месяцев, с лишением права занимать руководящие должности, связанные с осуществлением функций представителя власти, либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных полномочий сроком на 1 год и 6 месяцев; в виде лишения свободы сроком 3 года, с лишением права занимать руководящие должности, связанные с осуществлением функций представителя власти, либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных полномочий сроком на 1 год. Его же признал виновным в совершении трех преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий, повлекшее существенное нарушение прав и законных интересов граждан и охраняемых законом интересов государства), за каждое из которых назначил ему наказание: в виде лишения свободы сроком 6 месяцев; в виде лишения свободы сроком 1 год 6 месяцев; в виде лишения свободы сроком 1 год.

В соответствии с ч. 3 ст. 69 УК РФ окончательное наказание по совокупности преступлений, было определено путем частичного сложения наказаний, в виде лишения свободы на срок 4 года, с отбыванием наказания в колонии общего режима, с лишением права занимать руководящие должности, связанные с осуществлением функций представителя власти, либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных полномочий сроком на 2 года<sup>1</sup>.

Кроме того, учитывая, что в результате совершения преступления потерпевшим были причинены моральные страдания и душевные переживания, суд частично удовлетворил гражданские иски потерпевших о

<sup>1</sup> Северный флотский военный суд, рассмотрев в апелляционной инстанции жалобу осужденного, оставил приговор Архангельского гарнизонного военного суда без изменения. (Определение от 17 января 2018 г. по делу № 22-2/2018).

компенсации морального вреда на общую сумму 115 000 руб.

Преступные действия майора И. не были квалифицированы судом по статьям гл. 18 УК РФ (преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности), поскольку в его действиях отсутствуют признаки преступлений, предусмотренных ст. 132 УК РФ (насильственные действия сексуального характера) и ст. 133 УК РФ (понууждение к действиям сексуального характера).

И. мужеложества или иных действий сексуального характера с применением насилия или с угрозой его применения к потерпевшему или к другим лицам либо с использованием беспомощного состояния потерпевшего не совершал, также в его действиях отсутствует понуждение лица к мужеложеству или совершению иных действий сексуального характера путем шантажа, угрозы уничтожением, повреждением или изъятием имущества либо с использованием материальной или иной зависимости потерпевшего.

Кроме того, в суде было установлено, что действия виновного не были непосредственно направлены на удовлетворение его сексуального влечения. Все перечисленные обстоятельства в своей совокупности по-

служили основанием для квалификации действий виновного по ст. 286 УК РФ, при этом существенное нарушение прав и законных интересов граждан — в данном случае подчиненных военнослужащих, заключалось в том числе и в посягательстве на их половую свободу и половую неприкосновенность (право на самостоятельное принятие решения о вступлении в половое сношение, о выборе полового партнера, форм, без физического или психического принуждения и т.п.). Все указанные действия в данном конкретном случае охватываются составом преступления, предусмотренным ст. 286 УК РФ, и дополнительная квалификация по статьям гл. 18 УК РФ не требуется.

Необходимо обратить внимание, что органами предварительного следствия и судом действия подсудимого также не были квалифицированы по ст. 133 УК РФ (понууждение к действиям сексуального характера) несмотря на выполнение объективной стороны преступления — воздействие на потерпевших с целью получения вынужденного согласия на совершение указанных действий путем использования или иной зависимости потерпевшего лица, поскольку данные требования не воспринимались подчиненными серьезно и их выполнение было не возможно.

## Qualification of abuse of power related to sexual freedom and sexual integrity of a subordinate serviceman, committed by officials of the Armed Forces of the Russian Federation

© Eermolovich Ya. N.,

Doctor of Legal Sciences, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology FGKOU VO «The Moscow Academy Investigative Committee of the Russian Federation»

© Chestnov Ni. E.,

Candidate of Legal Sciences, deputy prosecutor 231 military prosecutor's office of the garrison

**Abstract.** The article analyzes the practice of applying the provisions of Art. 286 of the Criminal Code of the Russian Federation by military courts, in cases where the excess of official powers by a military officer was associated with an encroachment on sexual freedom and sexual inviolability of a subordinate soldier.

**Keywords:** criminal liability, military personnel, military criminal legislation, military criminal law, abuse of power, sexual freedom, sexual inviolability.

## Характеристика лиц, совершивших преступления в сфере незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан

© Ликсунов В. О.,

специалист юридического отдела Центра исследования проблем российского права «Эквитас», аспирант

**Аннотация.** В статье рассматривается личность преступника, совершившего преступление в сфере незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан. Обобщенный анализ качеств и характеристик всех преступников делает возможным выявление общих факторов, определяющих противоправное поведение, а указанное детерминирование позволяет ограничить круг потенциальных преступников с целью проведения профилактических мероприятий. Теоретические выводы, включающие обобщенную характеристику лиц, совершивших преступления в сфере незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан, подтверждены в ходе анализа вынесенных судами Алтайского края, Омской, Челябинской, Курганской, Новосибирской, Саратовской, Тюменской, Астраханской областей приговоров по уголовным делам в указанной сфере.

**Ключевые слова:** незаконная миграция, противодействие незаконной миграции, личность преступника — незаконного мигранта, государственная граница Российской Федерации и Республики Казахстан, криминологическая характеристика личности незаконного мигранта, государственная миграционная политика.

Изучение личности преступника является составной частью криминологического исследования преступлений в сфере незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан. Категория «личность преступника» является составным элементом предмета криминологии<sup>1</sup>.

В то же время, необходимо обозначить существование проблемы дефиниции понятия «личность преступника» в криминологической науке. Указанный вопрос выражается в нескольких моментах. Например, возникает полемика в отношении «личности преступника». Имеет место позиция, в соответствии с которой «личность преступника — это личность человека, виновно совершившего общественно опасное деяние, запрещенное законом под угрозой уголовной ответственности»<sup>2</sup>. Данная позиция подтверждается принятой в психологии точкой

зрения, сопоставляющей личность с определенным человеком.

Другая интерпретация дефиниции личности преступника — это конкретный человек, взятый в системе его устойчивых социально обусловленных психологических характеристик, которые проявляются в общественных связях и отношениях, определяют его нравственные поступки и имеют существенное значение для него самого и окружающих<sup>3</sup>. В указанном определении личность преступника невозможно соотносить с конкретным человеком в связи с тем, что она представлена на общем уровне, а не индивидуально.

Указанное противоречие разрешено в криминологии, одной из самых популярных позиций в которой обозначена следующая точка зрения: личность преступника — это отображение качеств лица, совершившего преступление<sup>4</sup>. Данный подход дает возможность эффективнее использовать тер-

<sup>1</sup> Клеймёнов М. П. Криминология : учебник. М. : Норма, 2009. С. 89—90.

<sup>2</sup> Иншаков С. М. Криминология : учебник. М. : Юриспруденция, 2000. С. 20.

<sup>3</sup> Маклаков А. Г. Общая психология : учебник. СПб. : Питер, 2001. С. 471.

<sup>4</sup> Алексеев А. И. Криминология : курс лекций. М. : Щит-М, 1998.

мин «личность преступника» для профилактических мероприятий в предотвращении преступлений в связи с тем, что он позволяет рассматривать свойства и качества, нравственные и психологические стороны, имеющие большое значение в исследовании процесса определения совершения преступлений и преступности в целом.

Наиболее дискуссионный вопрос в познании категории «личность преступника» — содержание личности преступника. В соответствии с позицией, основанной на психологическом восприятии понятия личности преступника, указанное понятие рассматривается как совокупность негативных личностно-структурных психических качеств<sup>1</sup>. Однако, данная позиция недостаточно отражает содержание понятия, так как личность преступника невозможно изучить отдельно от его социального статуса и общественных связей, которые не только отображают свойства личности, такие как, например, наличие судимости или рецидива, но и оказывают влияние на базовые основы психологических качеств личности. Например, возможно развитие агрессивности и замкнутости в связи с отсутствием социальных контактов и общественно-полезных связей. Влияние социальных факторов на формирование качеств и свойств человека чрезвычайно велико, и социальные характеристики, такие как отсутствие работы и семьи, социально-полезных связей и наличие судимости, сами по себе могут детерминировать развитие новых качеств личности и мотивировать на совершение преступления, в связи с чем личность преступника можно определить как социальное лицо человека<sup>2</sup>.

В то же время недопустимо игнорировать психологические свойства личности преступника, оказывающие значительное влияние на преступную мотивацию и формирование тех же социальных характеристик. Например, чрезмерная раздражитель-

ность и агрессивность могут отрицательно влиять на создание семьи или на трудоустройство.

В связи с вышеизложенным, можно сделать вывод о том, что криминология для реализации поставленных перед ней целей, связанных с выявлением детерминанта преступности и её предупреждением, интегрирует психологический и социологический подходы в понимании личности, в связи с чем личность преступника следует рассматривать как абстрактное понятие, выраженное в совокупности негативных психологических свойств личности и системе его социальных связей и свойств, определяющих преступное поведение<sup>3</sup>.

Указанное суждение имеет большое значение при определении личности преступника и использовании свойств и качеств его личности в целях выявления, предупреждения и пресечения преступлений, в том числе в сфере незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации. Нравственные характеристики являются неотъемлемой частью содержания определения личности преступника, в связи с возможностью оказывать влияние на формирование таких характеристик как, например, преступное поведение. Так, совершение преступления может быть спровоцировано презрительным отношением к моральным нормам и действующему законодательству.

Кроме того, немаловажно определить временной период, в течении которого личность человека становится личностью преступника. По одной из позиций, формирование личности преступника связано с наступлением уголовно-правовых последствий от совершенного лицом деяния, выражающихся главным образом в вынесении судом приговора<sup>4</sup>. Данная позиция лишь отчасти обозначает границы существования личности преступника, так как не учитывает лиц, которые не были осуждены и участие в

<sup>1</sup> Криминология : учеб. пособие / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. Е. Эминова. М. : ИНФРА-НОРМА-М, 1997. С. 66.

<sup>2</sup> Криминология : учебник / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2005. С. 274.

<sup>3</sup> Клейменов М. П. Указ. соч. С. 90—91; Курганов С. И. Теоретические вопросы изучения личности преступника // Личность преступника и предупреждение преступлений : сб. науч. тр. М. : ВНИИ МВД СССР, 1987. С. 33.

<sup>4</sup> Курганов С. И. Указ. соч. С. 33.

совершении преступления которых не было установлено.

В противоположность указанной выше позиции некоторыми учеными обозначена позиция о том, что личность преступника возникает в момент совершения лицом преступления независимо от того, привлечен ли он к уголовной ответственности или нет<sup>1</sup>. Данная точка зрения более удачная, поскольку позволяет более эффективно оперировать понятием личности преступника, обосновывает целесообразность индивидуальной профилактики в отношении лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, позволяет изучать характеристики их личностей, что способствует более полному познанию феномена «личность преступника» и процесса детерминирования преступности<sup>2</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что личность преступника представляет собой абстрактное понятие, включающее совокупность социальных, психологических и нравственных качеств и свойств лица, совершившего преступление. Система этих качеств и свойств, которые в своей совокупности характеризуют лицо, совершающее то или иное преступление, различные стороны и проявления его общественного существования и жизненной практики, и которые прямо или косвенно связаны с подобным антиобщественным поведением человека, обуславливают или облегчают совершение преступления либо помогают понять причины его совершения, рассматриваются как общая криминологическая характеристика личности преступника<sup>3</sup>. Помимо нравственных, психологических и социальных характеристик, личность преступника включает в себя и демографические, такие как пол, национальность и возраст.

В процессе исследования личности преступника в сфере незаконной миграции через государственную границу возникает проблема детерминирования её характеристик. Появляется потребность разграничения личности преступника в сфере незаконной миграции через государственную границу на типы, в зависимости от преступления, совершенного им. В отечественной криминологии некоторыми учеными выделяется два типа личности преступника в сфере незаконной миграции: нелегальный мигрант и криминальный мигрант. К первому типу относятся лица, нарушившие законодательство Российской Федерации, регулирующее порядок въезда в Российскую Федерацию и выезда с её территории, а также правила нахождения. А к криминальным мигрантам стоит относить лиц, которые обосновались на территории Российской Федерации с целью совершения преступлений<sup>4</sup>. Указанная классификация выделяет типы личности преступников, связанных с незаконной миграцией в целом, однако при изучении личности преступника в сфере незаконной миграции через государственную границу, следует отметить, что общие характеристики, а также определяющие преступное поведение обстоятельства, обусловленные в свойствах и качествах личности преступника, у преступников — незаконных мигрантов через государственную границу будут значительно различаться с преступниками, оказывающих пособничество, а также непосредственно организующими незаконную миграцию через государственную границу.

Для криминологии главное в личности — источники, пути, формы и механизмы формирования ее антиобщественных черт, те особенности, которые во взаимодействии со средой или преступной ситуацией порождают преступное поведение<sup>5</sup>. В связи с этим, можно выделить два типа личности преступника в сфере незаконной миграции

<sup>1</sup> Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса : в 2 т. М., 1968. Т. 1. С. 89; Волошин П. В. Особенности личности преступника, совершающего хищение с применением насилия // Российский следователь. 2010. № 1. С. 19.

<sup>2</sup> Ахмедов М. Н. Противодействие нелегальной миграции: уголовно-правовой и криминологический аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С.154.

<sup>3</sup> Волошин П. В. Указ. соч. С. 19.

<sup>4</sup> Самойлюк Н. В. Криминологическая характеристика личности преступника — внешнего эмигранта // Российский следователь. 2009. № 13. С. 21—24.

<sup>5</sup> Антонян Ю. М. Изучение личности преступника. М. : ВНИИ МВД СССР, 1982. С. 11.

через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан:

1) мигрант, незаконно пересекший государственную границу;

2) организатор незаконной миграции через государственную границу.

Рассматривая личность преступника — мигранта, незаконно пересекшего государственную границу, стоит отметить, что к данной категории относятся лица, совершившие преступление по ст. 322 УК РФ «Незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации».

Анализируя демографические признаки, можно сделать вывод о том, что в большинстве случаев, лицом, совершившим незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации и Республики Казахстан, является мужчина (82 % случаев). По возрастным группам выявлена следующая градация: в возрасте 18—25 лет — 28,6 %, 26—35 лет — 47,4 %; 35—49 лет — 20,3 %, старше 50 лет — 3,7 %<sup>1</sup>. В целом полученные данные совпадают с результатами исследований других криминологов, отмечающих, что основную долю незаконных мигрантов составляют лица в возрасте 18—35 лет<sup>2</sup>. В указанный возрастной период имеет место наивысшая трудовая активность, сочетающаяся с одной из основных целей незаконной миграции — поиска места осуществления трудовой деятельности.

Провести градацию лиц, незаконно пересекших государственную границу Российской Федерации, по национальной принадлежности не представляется возможным в связи с тем, что указанная информация не всегда отображается при расследовании уголовных дел, однако есть возможность установить страны исхода незаконных мигрантов. В соответствии с проведенными ранее криминологическими исследованиями, большая часть мигрантов, в том числе незаконных, прибывает из стран Центрально-Азиатского региона. Их доля по приблизительным подсчетам составляет около

80%<sup>3</sup>. Указанные данные соответствуют официальной статистике по количеству иностранных граждан, законно въехавших на территорию Российской Федерации (89 % трудовых мигрантов, пересекших российско-казахстанский участок государственной границы в 2018 г., являются гражданами стран Центрально-Азиатских республик)<sup>4</sup>. По результатам проведенного исследования уголовных дел, возбужденных по признакам преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ, установлено, что 38,5 % преступников являются гражданами Республики Узбекистан, 26,5 % — гражданами Республики Таджикистан, 22,2 % — Киргизской Республики, 8,3 % — Республики Армения, 3 % — Республики Азербайджан, 0,5 % — лица без гражданства, 1 % — граждане иных государств. При проведении сравнительного анализа полученных результатов с данными официальной статистики можно сделать вывод о том, что прослеживается определенное соотношение между долями стран исхода незаконных мигрантов и мигрантов, пересекших государственную границу Российской Федерации в установленных пунктах пропуска.

Далее при рассмотрении свойств личности и социальных качеств преступников — незаконных мигрантов можно сделать вывод о том, что 48 % из них имеют среднее образование, 46 % — среднее специальное (профессиональное) образование, 6 % — высшее образование.

Полученные результаты не противоречат суждению, что незаконные мигранты используются для выполнения низкоквалифицированных работ, не требующих профессиональных навыков. Следует признать, что в условиях дефицита рабочей силы на непрестижный или низкооплачиваемый труд, а также безработицы некоторая часть коренного населения страны предпочитает не заниматься общественно полезным трудом<sup>5</sup>. К тому же значительная часть из них

<sup>1</sup> Данные получены автором по результатам изучения уголовных дел.

<sup>2</sup> Зиганшин С. Р. Характеристика личности нелегального мигранта // Миграционное право. 2011. № 1. С. 31—32; Ахмедов М. Н. Указ. соч.

<sup>3</sup> Поладова (Гайдарова) Л. Т. Незаконная миграция в Россию: тенденции, последствия, противодействие : автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2012. С. 12.

<sup>4</sup> <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>

<sup>5</sup> Дамаскин О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной

(как правило, представителей Центральной Азии) впервые приобщаются к профессии на месте трудовой деятельности в России<sup>1</sup>. Незаконные мигранты, которые в связи с отсутствием образования и социальных навыков не смогли трудоустроиться на родине, прибывают на территорию Российской Федерации. 56 % из них ранее нигде не работали, 36 % были временно трудоустроены и лишь 8 % имели постоянное место работы.

Следующим параметром личности преступника является семейное положение. По результатам исследования уголовных дел установлено, что 65,3 % незаконных мигрантов не состоят в браке, что объясняется в первую очередь преобладанием среди них лиц молодого возраста. По данным других ученых-криминологов, 39,6 % респондентов приехали в Россию, чтобы заработать себе на свадьбу и обустроить быт будущей семьи, 36,4 % респондентов приехали в Российскую Федерацию, чтобы улучшить благосостояние своей семьи, и лишь 7,7 % — чтобы заработать деньги лично для себя<sup>2</sup>. Данные показатели позволяют сделать вывод о морально-нравственных характеристиках личности преступника — незаконного мигранта.

Кроме того, немаловажным показателем, характеризующим личность преступника, является наличие судимости. В соответствии с проведенным исследованием, лишь 10,5 % незаконных мигрантов ранее привлекались к уголовной ответственности, при этом только 3 % — за преступления в сфере незаконной миграции. Однако около половины ранее были привлечены к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере регулирования миграции.

В целом можно выделить положительные и отрицательные нравственные харак-

теристики личности преступника — незаконного мигранта через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан. Среди положительных нравственных характеристик можно выделить целеустремленность, любовь к близким, стремление к труду, а также стремление к обучению, освоению новой профессии, чувство коллективизма. Среди негативных — авантюризм, корыстолюбие, пренебрежение к нормам закона, чувство безнаказанности. Кроме того, следует отметить следующие психологические характеристики: неприхотливость, терпеливость, высокую обучаемость<sup>3</sup>.

В целом же нравственно-психологический компонент личности преступника — незаконного мигранта через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан не отличается ярко выраженными негативными качествами и в сочетании с социально-демографическими характеристиками соответствует общим характеристикам иностранных граждан и лиц без гражданства, пересекающих границу России легально<sup>4</sup>.

При рассмотрении второго типа личности преступника — организатора незаконной миграции через государственную границу, следует отметить, что наказание для указанного типа преступников предусмотрена статьёй 322.1 УК РФ «Организация незаконной миграции».

Характеристика демографических признаков указанного типа личности преступника несколько отличается от личности преступника — незаконного мигранта. Большая часть организаторов незаконной миграции через государственную границу — лица мужского пола (69 %), но в то же время доля преступников — женщин гораздо выше (31 %). Возможно, это объясняется тем, что субъектом указанных преступлений могут выступать государственные и муниципальные служащие, работники железнодорожного транспорта и сотрудники компаний, осуществляющих международные автобусные перевозки и так далее. Кроме того, в обще-

безопасности : монография. М. : Пограничная академия ФСБ России, 2016. С. 115.

<sup>1</sup> Бондаренко А. Чтобы округ не захлестнула незаконная миграция, необходимо упорядочить легальную // Российская газета. 2013. 18 июля.

<sup>2</sup> Самойлюк Н. В. Уголовно-правовая характеристика организации незаконной миграции // Миграционное право. 2009. № 4. С. 7—11.

<sup>3</sup> Бондаренко А. Указ. соч.

<sup>4</sup> Ахмедов М. Н. Указ. соч. С. 169.

ственном сознании действия, связанные с организацией незаконного нахождения мигрантов на территории Российской Федерации, не имеют высокой общественной опасности<sup>1</sup>.

Также имеются существенные отличия в возрастных характеристиках преступников, совершающих преступления, предусмотренные ст. 322.1 УК РФ, применительно к государственной границе Российской Федерации и Республики Казахстан. Процент лиц в возрасте старше 50 лет составляет 16,9 %, от 36 до 49 — 37 %, от 26 до 35 — 33 %, а доля лиц в возрасте от 18 до 25 лет всего 13,1 %. Приведенные цифры указывают на увеличение доли лиц более старшего возраста при совершении указанного преступления в сравнении с незаконным пересечением государственной границы, где большинство преступников приходится на возрастную группу от 18 до 35 лет.

По всей видимости, разница в возрастных группах следует из того, что совершение преступления по ст. 322.1 УК РФ требует наличия конкретных знаний и опыта, определенного вида трудовой деятельности, характерных в большей степени для старшего возраста. Указанные лица, как правило, обладают познаниями о способах охраны государственной границы, разбираются в миграционном законодательстве<sup>2</sup>.

При определении гражданства лиц, совершающих преступления, предусмотренные ст. 322.1 УК РФ через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан, можно отметить, что 65,1 % являлись гражданами Российской Федерации, 33,4 % — гражданами Республики Казахстан, 1,1% — гражданами Республики Азербайджан, 0,4 % — гражданами Республики Узбекистан. Большой процент граждан Российской Федерации и Республики Казахстан объясняется соседством двух стран, а также возможностью беспрепятственного

пересечения границы их гражданами по внутренним паспортам. Участие граждан иных государств в организации незаконной миграции через границу объясняется наличием большого числа диаспор и землячеств, в том числе в приграничных регионах Российской Федерации и Республики Казахстан.

Не менее важной социальной характеристикой личности преступника, совершающего преступление по организации незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан, оказывается наличие родственных и дружественных связей с иностранными гражданами и лицами без гражданства, чье незаконное перемещение через границу и осуществляет рассматриваемый нами преступник. Доля лиц, которые имеют указанные связи, достигает 8,2 %. У данной категории лиц несколько отличается мотивация от других преступников. При проведении судебного процесса, в деяниях преступников, имеющих такого рода связи, суд устанавливает наличие иной личной заинтересованности, проявляющийся в желании выполнить ложно интерпретируемый родственный и дружеский долг.

У большинства лиц, привлеченных к уголовной ответственности за организацию незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан, отсутствуют судимости в прошлом. Лишь 5,8 % ранее имели судимости, в основном по статьям уголовного кодекса, не связанным с незаконной миграцией. Только 3 % ранее судимых привлекались к уголовной ответственности за преступления, предусмотренные ст. 322, 322.1—322.3 УК РФ.

Далее при рассмотрении свойств личности и социальных качеств преступника — организатора незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан, можно отметить, что 46 % из них имеют среднее специальное (профессиональное) образование, 32 % — высшее образование и лишь 22 % — среднее. Кроме того, 72 % из них имели официальное трудоустройство, 7 % являлись пенсионерами и 1,3 % — учащимися в

<sup>1</sup> Ахмедов М. Н. Указ. соч. С. 170.

<sup>2</sup> Козлов В. Ф., Фролкин Н. П. Сведения о личности преступника и членах организованной преступной группы, занимающихся организацией незаконной миграции, как элементы криминалистической характеристики // Российская юстиция. 2009. № 12. С. 61—65.



различных образовательных учреждениях. 63 % состояли в браке, 41 % имели на иждивении несовершеннолетних детей.

Однако, приведенные выше положительные социальные характеристики сопровождаются превалированием корыстных мотивов при совершении преступления, объясняемых низким уровнем доходов и превышением расходов над ними. Проявление корыстных мотивов выражается в получении конкретного материального вознаграждения за организацию незаконной миграции, имевшее место в 89 % случаев, либо получении каких-либо услуг в 11 % случаев.

В связи с вышеизложенным можно сделать вывод, что именно корыстная заинтересованность в получении конкретной материальной выгоды имеет решающую роль при определении преступного поведения на индивидуальном уровне.

Также необходимо указать, что 82 % преступников, совершивших преступления в сфере организации незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан, понимали, что совершают противоправное уголовно-наказуемое деяние, но либо недооценивали общественную опасность совершаемого преступления, либо не рассматривали вариант наступления уголовной ответственности, что позволяет охарактеризовать указанный тип личности преступника как правового нигилиста.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, личность преступника в сфере незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан целесообразно дифференцировать на два типа: незаконного мигранта и организатора незаконной миграции. Указанные типы имеют значительные различия в своих криминологических характеристиках. Данный подход даёт возможность более полного изучения каждого типа личности преступника, выявления факторов, определяющих и обуславливающих индивидуальное преступное поведение, с целью эффективной разработки профилактических мер.

Во-вторых, преступник — незаконный мигрант через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан имеет гражданство стран Центрально-Азиатского региона, принадлежит к возрастной группе 18—35 лет. Имеет среднее или среднее профессиональное образование. Для данного типа личности преступника характерно отсутствие постоянного места осуществления трудовой деятельности, а также каких-либо обязательств брачного или семейного характера. Не имеет судимости и специального рецидива. При определении положительных нравственных характеристик можно выделить целеустремленность, трудолюбие, стремление помочь близким. К отрицательным нравственным характеристикам относятся пренебрежение к нормам закона, авантюризм, чувство индифферентности. При совершении преступления руководствуется корыстными мотивами. В целом характеристика личности преступника незаконного мигранта, совершившего преступление, соответствует характеристике мигрантов, находящихся на территории Российской Федерации в соответствии с действующим законодательством.

В-третьих, личность преступника — организатора незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан, отличается принадлежностью к более зрелой возрастной группе от 26 до 49 лет и большим количеством лиц женского пола. Организаторы незаконной миграции имеют гражданство Российской Федерации или Республики Казахстан. Большинство ранее не были судимы, в том числе за преступления в сфере незаконной миграции. Кроме того, указанный тип личности преступника характеризуется наличием среднего специального или высшего образования, наличием официального места трудоустройства и брачных отношений. Большая часть совершает преступление из корыстных побуждений. При определении негативных нравственных характеристик можно выделить правовой нигилизм, корыстолюбие, а к психологическим характеристикам отнести безответственность и недальновидность.

**Библиография**

1. Алексеев, А. И. Криминология : курс лекций / А. И. Алексеев. — М. : Щит-М, 1998.
2. Антонян, Ю. М. Изучение личности преступника / Ю. М. Антонян. — М. : ВНИИ МВД СССР, 1982.
3. Ахмедов, М. Н. Противодействие нелегальной миграции: уголовно-правовой и криминологический аспекты : дис. ... канд. юрид. наук / М. Н. Ахмедов. — М., 2015.
4. Волошин, П. В. Особенности личности преступника, совершающего хищение с применением насилия / П. В. Волошин // Российский следователь. — 2010. — № 1.
5. Дамаскин, О. В., Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография / О. В. Дамаскин. — М. : Пограничная академия ФСБ России, 2016.
6. Зиганшин, С. Р. Характеристика личности нелегального мигранта / С. Р. Зиганшин // Миграционное право. — 2011. — № 1. — С. 31—32.
7. Иншаков, С. М. Криминология : учебник / С. М. Иншаков. — М. : Юриспруденция, 2000.
8. Клеймёнов, М. П. Криминология : учебник / М. П. Клеймёнов. — М. : Норма, 2009.
9. Козлов, В. Ф. Сведения о личности преступника и членах организованной преступной

группы, занимающихся организацией незаконной миграции, как элементы криминалистической характеристики / В. Ф. Козлов, Н. П. Фролкин // Российская юстиция. — 2009. — № 12. — С. 61—65.

10. Криминология : учебник / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Долговой; 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2005.

11. Курганов, С. И. Теоретические вопросы изучения личности преступника / С. И. Курганов // Личность преступника и предупреждение преступлений : сб. науч. тр. — М. : ВНИИ МВД СССР, 1987.

12. Маклаков, А. Г. Общая психология : учебник / А. Г. Маклаков. — СПб. : Питер, 2001.

13. Поладова (Гайдарова), Л. Т. Незаконная миграция в Россию: тенденции, последствия, противодействие : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Л. Т. Поладова (Гайдарова). — М., 2012.

14. Самойлюк, Н. В. Криминологическая характеристика личности преступника — внешнего эмигранта / Н. В. Самойлюк // Российский следователь. — 2009. — № 13. — С. 21—24.

15. Строгович, М. С. Курс советского уголовного процесса : в 2 т. / М. С. Строгович. — М., 1968.

---

**Characteristics of persons who committed crimes in the field of illegal migration across the state border**

© **Liksunov V. O.**,

Asolicitor of law department of the Centre of Russian Law Studies «Aquitas», postgraduate

**Abstract.** The article deals with the identity of the criminal who committed a crime in the field of illegal migration across the state border of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. A generalized analysis of the qualities and characteristics of all criminals makes it possible to identify common factors that determine illegal behavior, and this determination allows to limit the range of potential criminals in order to carry out preventive measures. Theoretical conclusions, including a generalized description of persons who committed crimes in the field of illegal migration across the state border the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan have been confirmed in the course of the analysis of sentences handed down by the courts of the Altai territory, Omsk, Chelyabinsk, Kurgan, Novosibirsk, Saratov, Tyumen and Astrakhan regions in criminal cases in this area.

**Key words:** illegal migration, combating illegal migration, the identity of the criminal – illegal migrant, the state border of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan, criminological characteristics of the illegal migrant, the state migration policy.

---

## Классификация типовых и типичных механизмов преступлений против военной службы

© Румянцева И. В.,

кандидат юридических наук, доцент, специалист  
ООО «Центр экспертизы и правовой защиты»,  
г. Калининград,

**Аннотация.** Целью работы является осуществление классификации типовых и типичных механизмов преступлений против военной службы, которая даёт возможность организации и оптимизации первоначального этапа расследования преступлений против военной службы. В качестве оснований классификации использованы: процессуальный статус военнослужащего; психологическая характеристика военнослужащего; ведущие проявления личности военнослужащего; способ совершения преступления против военной службы.

**Ключевые слова:** военная служба; преступления против военной службы; типичный механизм преступлений против военной службы; классификация типичных механизмов преступлений против военной службы.

Классификация представляет собой деление однородных предметов на определенные классы. Необходимо подчеркнуть, что в криминалистике, как правило, рассматривались классификации преступлений с целью создания криминалистических характеристик преступлений, а классификации типичных механизмов преступлений формулируются гораздо реже. Если классификация преступлений против военной службы может быть основанием для расследования отдельных групп рассматриваемых преступлений, то классификация типичных<sup>1</sup> механизмов преступлений против военной службы даёт возможность организации и оптимизации первоначального этапа расследования, когда следователю, диагностирующему механизм преступления, необходимы знания данных типичных механизмов, чтобы квалифицировать преступление.

Создание рассматриваемых типичных механизмов требует знания элементов механизма преступлений против военной службы, которые являются основанием для формирования рассматриваемой классификации.

Механизм преступлений против военной службы как объект криминалистическо-

го диагностирования представляет собой динамическую систему, состоящую из следующих элементов: военнослужащий, исполняющий обязанности военной службы, его положение (правовое, социально-демографическое, уголовное, уголовно-процессуальное, криминалистическое, оперативно-розыскное, криминологическое, психологическое, нравственное); нарушение установленного порядка прохождения военной службы, способ совершения данного преступления; отношение к военной службе (установленный порядок подчиненности и принцип единоначалия); мотив и цель преступления против военной службы; отношение к военнослужащим; характер исполнения воинских обязанностей; обстановка преступления против военной службы; преступный результат<sup>2</sup>.

Необходимо подчеркнуть, что в типичном механизме преступления против военной службы отдельные элементы проявляют себя по-разному, из чего можно сделать вывод о наличии различных типов механизмов преступления в зависимости от качества элементного состава, а затем и типичных, наиболее часто встречающихся механизмов преступлений.

<sup>1</sup> Типичный — воплощающий в себе характерные, часто встречающиеся особенности какого-либо из лиц, явлений, предметов //ru.m.wiktionary.org; Румянцева И. В. Типичные механизмы преступлений // Военное право. № 3 (43). 2017. С. 190—201.

<sup>2</sup> Румянцева И. В. Следственная диагностика механизма преступлений, связанных с уклонением от исполнения обязанностей военной службы // Военное право. № 3 (39). 2016. С. 93—101.

В первом типовом механизме преступления против военной службы важное место занимает диагностика личности военнослужащего. Негативное отношение к исполнению своих обязанностей приводит к совершению преступления при нарушении им интересов военной службы.

Во втором типовом механизме анализируемых преступлений основное значение имеет личность военнослужащего и способ противоправного деяния. Так, отрицательно относясь к военной службе, военнослужащий выбирает способ прекращения обязательств путем совершения дезертирства или самовольного оставления части или места исполнения служебных обязанностей. Желание прекратить воинские отношения пересиливает страх наказания за содеянное.

В третьем типовом механизме рассматриваемых преступлений основное проявление имеет обстановка выполнения обязанностей военной службы и складывающаяся ситуация. Так, большинство ситуаций уклонения от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами, совершенными военнослужащими, несущими службу в Калининградском военном гарнизоне, состоит в том, что они не прибыли вовремя из отпуска, проводя время с девушкой. В механизме противоправного деяния был выявлен дополнительный элемент: небрежное отношение к военной службе<sup>1</sup>. Личностные свойства военнослужащего не имели большого значения для диагностики в механизме преступления, поскольку совершению данного преступления обычно способствуют возрастные особенности, легкомыслие и безответственность, присущая молодым людям возраста 20 лет<sup>2</sup>.

В четвертом типовом механизме преступления против военной службы основным элементом является способ преступле-

ния, влияющий на квалификацию преступлений против военной службы и деление их на четыре группы механизма преступления:

— против порядка подчиненности (ст. 332—336 УК РФ);

— против порядка пребывания на военной службе (ст. 337—339 УК РФ);

— против порядка несения специальных видов военной службы (ст. 340—345 УК РФ);

— против порядка эксплуатации военно-технических средств (ст. 346—352 УК РФ).

В пятом типовом механизме рассматриваемых преступлений ведущим элементом механизма преступления является способ совершения преступления вместе с дополнительным элементом — небрежным отношением к военной службе. Сюда можно отнести случаи нарушения военнослужащим правил несения боевого дежурства, пограничной службы, уставных правил караульной службы и т.д., когда, оказавшись в условиях необходимости выполнения конкретной боевой задачи, военнослужащий проявил слабость, невнимательность, недобросовестность, что привело к совершению преступления.

В шестом типовом механизме доминирующим элементом является отношение военнослужащего подозреваемого к военнослужащему потерпевшему. В данном случае благоприятная обстановка несения службы военнослужащим нарушается конфликтом (по разным причинам<sup>3</sup>) с одним или несколькими военнослужащими. При этом личностные особенности военнослужащего (конфликтность, дерзость) в разных ситуациях как влияют, так и не влияют на формирование механизма преступления<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Быстров А. Н. Специфика личностных свойств молодежи Севера : дис. ... канд. псих. наук. Ярославль, 2010; Юмагузин Р. С. Социокультурная интеграция молодой семьи в современное российское общество : дис. ... канд. социол. наук. Ставрополь, 2006; Краснова М. Н. Социально-духовные ценности и проблемы молодой семьи : дис. ... канд. социол. наук. Чебоксары, 1999.

<sup>3</sup> Румянцева И. В. Следственная диагностика типичного механизма нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности // Военное право. № 4 (40). 2016. С. 244—255.

<sup>4</sup> На основании обобщения уголовных дел, расследованных по ст. 334—336 УК РФ, установлено, что в конфликтные отношения вступали военнослужащие, которые до этого испытывали антипатию друг к другу, но при этом сами характеризовались как положительно, так и

Особую практическую значимость имеет классификация как типовых, так и типичных механизмов преступлений против военной службы, поскольку они могут использоваться следователями при изучении места происшествия, проведении первоначальных следственных действий, для диагностики механизма преступного деяния.

В связи с тем, что следователь оценивает чаще не материальные следы преступления, а показания участников уголовного производства, предлагаем выделять типичные механизмы в зависимости от процессуального статуса и поведения военнослужащего подозреваемого.

1. В зависимости от процессуального статуса военнослужащего объектом диагностирования в механизме преступления могут быть военнослужащие подозреваемые, обвиняемые, потерпевшие, свидетели<sup>1</sup>.

В зависимости от их статуса по-разному диагностируется значение данных лиц в механизме преступления, планируется проведение следственных действий с их участием, выдвигаются следственные версии, диагностируются взаимоотношения между потерпевшими, свидетелями и подозреваемым, которые могут повлиять на содержание и характер дачи ими показаний. На военнослужащих подозреваемых, потерпевших и свидетелей в материалах уголовного дела собираются документы, характеризующие их правовой, социальный статус, личностные и психологические характеристики<sup>2</sup>.

отрицательно по службе; в коллективе один из них, как правило, занимал лидерские позиции.

<sup>1</sup> В большинстве изученных уголовных дел объектом диагностирования выступают военнослужащие подозреваемые, обвиняемые, потерпевшие, свидетели.

<sup>2</sup> Из изученных нами 93 уголовных дел, рассмотренных Московским гарнизонным военным судом, и 62 уголовных дел, рассмотренных Калининградским гарнизонным военным судом, а также 384 приговоров Воронежского, Грозненского, Екатеринбургского, Заозерского, Западно-Сибирского окружного военного суда, Иркутского, Кадуйского, Краснореченского, Наро-Фоминского, Нижегородского, Новосибирского, Пермского, Пятигорского, Самарского, Северо-Кавказского, Спасск-Дальнего, Томского, Хабаровского гарнизонного военного суда на военнослужащих-свидетелей не собираются характеристики в

2. В зависимости от психологических характеристик подозреваемых военнослужащих и ведущих проявлений личности военнослужащего, предлагаем выделять следующие типичные механизмы преступлений с участием военнослужащих подозреваемых<sup>3</sup>:

— механизм преступления, объектом диагностирования в котором выступает военнослужащий, склонный к насильственно-агрессивному поведению с установкой на утверждение в коллективе своего превосходства<sup>4</sup>;

— механизм преступления, где подозреваемым является военнослужащий типа «неудачника», сангвиника, флегматика или меланхолика с определенным набором комплексов, в частности, подтолкнувших его к выбору военной службы<sup>5</sup>;

— механизм преступления, где объектом диагностирования выступает военнослужащий с мотивацией мести<sup>6</sup> за совер-

материалах дела // Акт реализации материалов уголовных дел, 2017.

<sup>3</sup> Исследование проведено на основании изученных уголовных дел, рассмотренных в 2016 г. Волгоградским, Калининградским, Красноярским, Оренбургским, Нижегородским, Пятигорским, Читинским гарнизонным военным судом, Балтийским флотским судом и Московским гарнизонным военным судом с 2011 по 2016 г., результатов интервьюирования судей // Акт реализации материалов уголовных дел, 2017.

<sup>4</sup> Белоусов И. С. Профилактика агрессивного поведения военнослужащих по призыву // 1У Международная студенческая электронная научная конференция «Студенческий научный форум». 15 февраля — 13 марта 2012 г. //www/rae/ru; Психологические особенности агрессивного поведения военнослужащих, проходящих военную службу по призыву //www/ moу univer; Шипилов А. И. Социально-психологические особенности конфликтов между начальником и подчиненным в подразделении. М., 1993.

<sup>5</sup> Тюрин А. А. Психофизиологические характеристики военнослужащих с разным уровнем адаптации : дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2011; Савин Ю. В. Социальное воспитание военнослужащих в условиях военной реформы. М., 2003; Евенко С. Л. Психология отклоняющегося поведения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

<sup>6</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. Бриллиантова А. В. М.:

шенные ранее в отношении него обидные поступки со стороны военнослужащих как старших, так и младших по званию;

— механизм преступления, в котором преступление совершает военнослужащий корыстно-насильственного типа<sup>1</sup>;

— механизм преступления, где диагностируется военнослужащий с повышенным чувством справедливости, который способен высказаться по поводу недостатков организации военной службы, каких-либо действий военнослужащих, а также причинить вред здоровью, совершить дезертирство, уклонение от исполнения обязанностей военной службы<sup>2</sup>.

Таким образом, формирование классификации типовых механизмов преступлений против военной службы целесообразно осуществлять в отношении основных элементов механизма преступления, которые необходимо диагностировать следователю на момент выявления события преступления и решения вопроса о возбуждении уголовного дела по ст. 332—352 УК РФ. Классификация типичных механизмов преступлений против военной службы актуальна в зависимости от процессуального статуса военнослужащего и в зависимости от психологического состояния военнослужащего подозреваемого.

#### Библиография

1. Антонян, Ю. М. Личность преступника / Ю. М. Антонян, В. Н. Кудрявцев, В. Е. Эминов. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2004.

2. Белоусов, И. С. Профилактика агрессивного поведения военнослужащих по призыву / И. С. Белоусов // IV Международная студенческая электронная научная конференция «Студенческий

«Проспект», 2015; Антонян Ю. М., Кудрявцев В. Н., Эминов В. Е. Личность преступника. СПб., 2004.

<sup>1</sup> Новокшенов Д. В. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений против порядка подчиненности и воинских уставных взаимоотношений : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2008.

<sup>2</sup> Охотников Ю. М. Психологические факторы формирования группового лидерства среди военнослужащих, проходящих службу по призыву : дис. ... канд. псих. наук. М., 2004; Загорская Л. В. Развитие социально-психологической адаптивности юношей к военной службе в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... канд. псих. наук. М., 2004.

научный форум». 15 февраля—13 марта 2012 г. //www/gae.ru

3. Быстров, А. Н. Специфика личностных свойств молодежи Севера : дис. ... канд. псих. наук / А. Н. Быстров. — Ярославль, 2010.

4. Евенко, С. Л. Психология отклоняющегося поведения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / С. Л. Евенко. — М., 2009.

5. Загорская Л. В. Развитие социально-психологической адаптивности юношей к военной службе в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... канд. псих. наук / Л. В. Загорская. — М., 2004.

6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. Бриллиантова А. В. — М.: «Проспект», 2015.

7. Краснова, М. Н. Социально-духовные ценности и проблемы молодой семьи : дис. ... канд. социол. наук / М. Н. Краснова. — Чебоксары, 1999.

8. Новокшенов, Д. В. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений против порядка подчиненности и воинских уставных взаимоотношений : дис. ...канд. юрид. наук / Д. В. Новокшенов. — СПб, 2008.

9. Охотников, Ю. М. Психологические факторы формирования группового лидерства среди военнослужащих, проходящих службу по призыву : дис. ... канд. псих. наук / Ю. М. Охотников. — М., 2004.

10. Румянцева, И. В. Следственная диагностика механизма преступлений, связанных с уклонением от исполнения обязанностей военной службы / И. В. Румянцева // Военное право. — 2016. — № 3 (39). — С. 93—101.

11. Румянцева, И. В. Следственная диагностика типичного механизма нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности / И. В. Румянцева // Военное право. — № 4 (40). — 2016. — С. 244—255.

12. Румянцева, И. В. Типичные механизмы преступлений против военной службы / И. В. Румянцева // Военное право. — 2017. — № 3 (43). — С. 190—201.

13. Савин, Ю. В. Социальное воспитание военнослужащих в условиях военной реформы / Ю. В. Савин. — М., 2003.

14. Тюрин, А. А. Психофизиологические характеристики военнослужащих с разным уровнем адаптации : дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Тюрин. — СПб., 2011.

15. Шипилов, А. И. Социально-психологические особенности конфликтов между начальником и подчиненным в подразделении / А. И. Шипилов. — М., 1993.

16. Юмагузин, Р. С. Социокультурная интеграция молодой семьи в современное российское общество : дис. ... канд. социол. наук / Р. С. Юмагузин. — Ставрополь, 2006.

---

## **Classification of typical and typical mechanisms of crimes against military service**

© **Rumyantseva I. V.**,

Candidate of law, associate Professor, specialist of "Center of expertise and legal protection", Kaliningrad

**Annotation.** The aim of the work is to implement the classification of typical and typical mechanisms of crimes against military service, which makes it possible to organize and optimize the initial stage of investigation of crimes against military service. As the bases of classification are used: the procedural status of the serviceman; the psychological characteristic of the serviceman; leading manifestations of the personality of the serviceman; a way of Commission of crime against military service.

**Key words:** military service; crimes against military service; typical mechanism of crimes against military service; classification of typical mechanisms of crimes against military service.

---

## Защита прав субъектов предпринимательской деятельности уголовно-правовыми средствами: вопросы прокурорско-надзорной практики

© Субанова Н. В.,

старший советник юстиции, проректор Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук

© Воронцов А. А.,

советник юстиции, старший научный сотрудник отдела отделом научного обеспечения прокурорского надзора и укрепления законности в социально-экономической сфере НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации

**Аннотация.** Статья посвящена теоретическим и практическим вопросам реализации полномочий прокурора по защите прав субъектов предпринимательской деятельности уголовно-правовыми средствами. Рассматриваются пробелы законодательства в этой сфере и пути их преодоления.

**Ключевые слова:** надзор, прокурор, преступление, экономика, предпринимательская деятельность.

Защита прав субъектов предпринимательской деятельности остается постоянным приоритетом государственной политики России.

Данные из различных источников свидетельствуют о необходимости продолжения системной работы на данном направлении. Например, согласно результатам проведенного Службой специальной связи и информации ФСО России в 25 субъектах Российской Федерации в апреле 2018 г. опроса о защите прав предпринимателей 2/3 экспертов (67,2 %) не считают ведение бизнеса в России безопасным; большая часть респондентов (70,5 %) полагает, что российское законодательство не предоставляет достаточных гарантий для защиты бизнеса от необоснованного уголовного преследования<sup>1</sup>.

Не случайно, как минимум 5 из 47 поручений, включенных в Перечень поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации от 20 февраля 2019 г. Федеральному Собранию, касается

принятия мер по дальнейшему улучшению ситуации на данном направлении<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> В том числе, Правительству Российской Федерации поручено: при участии ведущих деловых объединений предпринимателей обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих отмену с 1 января 2021 г. всех нормативных правовых актов, устанавливающих требования, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора), и введение в действие новых норм, содержащих актуализированные требования, разработанные с учётом рискоориентированного подхода и современного уровня технологического развития в соответствующих сферах. Верховному Суду Российской Федерации совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации рекомендовано проанализировать практику квалификации деяний по статьям УК РФ, предусматривающим ответственность за преступления в сфере экономической деятельности, обратив особое внимание на правильность применения такого квалифицирующего признака, как совершение преступления группой лиц по предварительному сговору, и при необходимости представить предложения, направленные на недопущение необоснованного привлечения работников организаций к уголовной ответственности. Правительству Российской Федерации при участии автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив» и ведущих общественных объединений предпринимателей предписано обеспечить создание и внедрение в пилотном режиме цифровой платформы для приёма обращений субъектов предпринимательской деятельности в связи с оказанием на них

<sup>1</sup> Приложение к Докладу Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей за 2018 год /<http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2018/pdf/7.pdf> (дата обращения: 23.03.2019).



В 2018 г. прокурорами пресечено свыше 181 тыс. нарушений законов о защите прав хозяйствующих субъектов (в 2017 г. — 168 тыс., в 2016 г. — 169 тыс.), в целях устранения которых внесено 45 тыс. представлений (в 2017 г. — 33 тыс., в 2016 г. — 31 тыс.), принесено свыше 28 тыс. протестов, в суд направлено 2,7 тыс. исков, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено свыше 37 тыс. виновных лиц (по инициативе прокуроров привлечено к административной ответственности в 2017 г. 4,2 тыс. лиц, в 2016 г. — 3,2 тыс.).

Кроме того, в силу п. 2 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» при наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом. В ходе досудебного производства по уголовному делу прокурор уполномочен, в том числе, выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

В 2018 г. по результатам осуществления рассматриваемого направления прокурорско-надзорной деятельности в органы дознания и предварительного расследования направлено 256 материалов (в 2017 г. — 215, в 2016 г. — 134), из которых возбуждено 187 уголовных дел (в 2017 г. — 129 уголовных дел, в 2016 г. — 99)<sup>1</sup>.

Так, в Еврейской автономной области в связи с созданными администрацией Облученского района препятствиями в осуществлении предпринимателями преимущественного права на выкуп арендуемого недвижимого имущества при наличии

вступившего в законную силу судебного решения в пользу предпринимателя по материалам прокурорской проверки возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 169 УК РФ (воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности), которое в настоящее время рассматривается судом<sup>2</sup>.

В Курской области в связи с незаконным отказом должностных лиц местной администрации в заключении договора аренды земельного участка предпринимателю, выигравшему аукцион на право его заключения, по инициативе прокурора возбуждено и расследуется уголовное дело по ч. 1 ст. 169 УК РФ<sup>3</sup>.

Необходимо отметить, что эффективность работы прокуроров по выявлению преступных деяний, связанных с нарушениями прав предпринимателей, во многом обусловлена наличием разносторонней информации о совершенных и готовящихся правонарушениях в рассматриваемой сфере. В ходе систематического сбора, накопления и анализа информации используются, в том числе данные статистической отчетности, материалы прокурорских проверок, уголовных, гражданских и арбитражных дел, производств об административных правонарушениях, данные контролирующих органов, обращения граждан, сообщения средств массовой информации, в том числе и электронных, осуществляется их мониторинг. Механизм накопления и обмена оперативной информацией предполагает использование информационных и технических возможностей правоохранительных органов, судов, представительных (законодательных) и исполнительных органов власти, органов местного самоуправления, контролирующих и других органов, представителей бизнес-сообщества, а также их объединений и правозащитных организаций.

Тем самым, к источникам информации необходимо отнести:

давления со стороны правоохранительных органов и пр.

<sup>1</sup> <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/59898>

<sup>2</sup> <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1561638/> (дата обращения: 01.03.2019).

<sup>2</sup> <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1561638/> (дата обращения: 01.03.2019).

<sup>3</sup> <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1561638/> (дата обращения: 01.03.2019).

1) обращения граждан и субъектов предпринимательской деятельности, по вопросам обжалования действий должностных лиц, поступившие в органы прокуратуры, правоохранительные органы, органы государственной власти и местного самоуправления (требуют внимания законность и полнота принятых по результатам их разрешения решений и мер);

2) материалы прокурорских проверок (прежде всего проверок исполнения законов, регулирующих осуществление контрольно-надзорных и разрешительных функций, предоставления государственных и муниципальных услуг) органами государственной власти и местного самоуправления;

3) правовые акты (в том числе ненормативного характера), их проекты, издаваемые уполномоченными органами и должностными лицами на конкретной «поднадзорной» территории, затрагивающие интересы предпринимателей;

4) вступившие в законную силу судебные решения по делам, связанным с нарушениями прав субъектов предпринимательской деятельности органами государственной власти и местного самоуправления, должностными лицами;

5) информацию о нарушениях прав субъектов предпринимательской деятельности, размещенную в средствах массовой информации и сети Интернет;

6) сведения, поступающие в органы прокуратуры в результате взаимодействия с представителями предпринимательского сообщества, от общественных организаций, уполномоченных на защиту прав предпринимателей и т.п.

Методика и тактика реализации прокурорских полномочий требует уделять особое внимание взаимодействию с представителями предпринимательского сообщества.

Так, 10 октября 2012 г. между Генеральным прокурором Российской Федерации и Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей заключено Соглашение о взаимодействии в вопросах защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности (аналогичные со-

глашения заключены прокурорами на местах с Уполномоченными по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации). Научно-практический интерес в данном случае вызывают закрепленные в соглашении формы взаимодействия, среди которых, помимо общепринятых — обмена информацией и рассмотрения обращений предпринимателей, — например, предусмотрено «изучение с выездом в отдельные города и районы причин системных нарушений прав предпринимателей», «сотрудничество по вопросам участия в правотворческой деятельности в целях совершенствования областного законодательства и муниципальных правовых актов...».

Заключенное в 2011 г. Соглашение о взаимодействии между Российским союзом промышленников и предпринимателей и Генеральной прокуратурой Российской Федерации предусматривает, в том числе, предоставление по запросам Генеральной прокуратуры Российской Федерации информации, справочных и аналитических материалов; содействие в сборе сведений, характеризующих состояние законности, в целях выполнения возложенных на Генеральную прокуратуру Российской Федерации функций по надзору за исполнением законодательства, обеспечивающего защиту прав и законных интересов предпринимателей; а также предоставление информации о нарушениях прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля и надзора.

Кроме того, при каждой прокуратуре субъекта Российской Федерации создан и функционирует Общественный совет по защите малого и среднего бизнеса. Организовано взаимодействие органов прокуратуры с региональными отделениями Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России». В целях укрепления законности и правопорядка Генеральная прокуратура Российской Федерации постоянно взаимодействует с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации в рамках действия соответствующего Соглашения, которое заключено сторонами, придавая важное значение развитию современного гражданского

общества в Российской Федерации на базе прочного правового фундамента в интересах всех его членов и в частности, лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность<sup>1</sup>.

Эффективным инструментом защиты бизнеса остаются межведомственные рабочие группы по защите прав предпринимателей, созданные как в Генеральной прокуратуре Российской Федерации, так и в прокуратурах субъектов Российской Федерации с участием федерального и региональных бизнес-омбудсменов, в рамках которых налажен оперативный обмен информацией для принятия мер по обеспечению законности в данной сфере. В 2018 г. на заседаниях данной рабочей группы в Генеральной прокуратуре Российской Федерации было рассмотрено более 20 обращений о незаконном уголовном преследовании предпринимателей и избрании им меры пресечения в виде заключения под стражу. После прокурорского вмешательства в ряде случаев прекращены уголовные дела или изменена мера пресечения на более мягкую<sup>2</sup>.

Очередное заседание постоянно действующей межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей, в которой приняли участие работники Генеральной прокуратуры Российской Федерации, представители Аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б. Ю. Титова, Аппарата Правительства Российской Федерации, общероссийских общественных организаций «Деловая Россия», «Российский союз промышленников и предпринимателей» и «ОПОРА РОССИИ», Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и автономной некоммерческой организации «Агентство

стратегических инициатив по продвижению новых проектов», состоялось 11 февраля 2019 г. На заседании обсуждены обращения 5 предпринимателей, в отношении которых осуществляется уголовное преследование. По итогам обсуждения рабочей группой приняты решения, выполнение которых будет способствовать созданию благоприятных условий для ведения бизнеса и снижению административного давления на него<sup>3</sup>.

Анализ поступивших материалов позволил установить, что заседания межведомственных рабочих групп, как правило, связаны с обсуждением:

— итогов работы органов прокуратуры, правозащитных организаций за определенный период (квартал, полугодие, год) по обеспечению и защите прав субъектов предпринимательской деятельности;

— состояния законности в области соблюдения прав хозяйствующих субъектов, возникающих проблем правоприменительной практики и предложений по совершенствованию законодательства в этой сфере;

— результатов прокурорских проверок исполнения органами контроля (надзора) законодательства при проверках хозяйствующих субъектов, связанных с выявлением и пресечением фактов нарушений прав предпринимателей, например, в сфере административной (контрольно-надзорной) деятельности органов МЧС России, Роспотребнадзора, ГИБДД и др.;

— организации работы по формированию проекта плана плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на определенных календарный год;

— разграничения компетенции при осуществлении полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», между территориальными и специализированными прокуратурами;

<sup>1</sup> Указание Генерального прокурора Российской Федерации от 25 июня 2009 г. № 212/20 «Об организации исполнения Соглашения о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Торгово-промышленной палатой Российской Федерации» (вместе с Соглашением от 9 июня 2009 г.).

<sup>2</sup> <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1465058/> (дата обращения: 16.03.2019).

<sup>3</sup> <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1547178/> (дата обращения: 16.03.2019).

— способов снижения административного давления на деятельность предпринимателей, включая обсуждение разработанной в органах прокуратуры памятки для субъектов предпринимательской деятельности по вопросам процедуры проведения плановых и внеплановых проверок органами государственного и муниципального контроля (надзора);

— порядка обеспечения информационного взаимодействия с общероссийскими объединениями предпринимателей в целях установления фактов и предотвращения посягательств коррупционной направленности в отношении предпринимателей;

— вопросов, связанных с осуществлением правоохранными органами проверок в отношении субъектов предпринимательства;

— результатов анализа практики привлечения к административной ответственности по ст. 19.6.1 КоАП РФ должностных лиц контролирующих органов за несоблюдение требований законодательства, регламентирующего осуществление государственного и муниципального контроля и др.

С учетом изложенного прокурор, обладая необходимым информационным ресурсом о возможных нарушениях прав субъектов предпринимательской деятельности, принимает решение о проведении проверки и дает комплексную правовую оценку материалам на предмет наличия признаков состава преступления.

При формировании материала прокурорской проверки обращается внимание:

1. На истребование заверенных копий приказов о назначении на должность и должностные инструкции лиц, причастных к нарушению прав субъектов предпринимательской деятельности;

2. На приобщение к материалу проверки копий обращений субъектов предпринимательской деятельности в органы государственной власти и местного самоуправления и ответов на них, послуживших основанием для обращения в органы прокуратуры за восстановлением нарушенных прав;

3. На истребование копий журналов входящей и исходящей корреспонденции, распечаток электронных журналов учетов,

обратив особое внимание на даты регистрации на сайтах государственных услуг и даты создания и изменения файлов;

4. На приобщение к материалу проверки копий приказов, регламентирующих деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по порядку рассмотрения обращений субъектов предпринимательской деятельности;

5. На проведение в ходе проверки опроса широкого круга лиц, обладающих полезной информацией, в том числе коллег предполагаемых правонарушителей, ранее уволенных сотрудников, предпринимателей, пострадавших от аналогичных действий проверяемого должностного лица, и т.п.

6. На использование возможностей органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. С этой целью в каждом конкретном случае получения сведений о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, связанного с нарушением прав предпринимателей, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших, необходимо проработать вопрос о поручении соответствующим службам проведение неотложных и необходимых оперативно-розыскных мероприятий с установлением контроля за их ходом.

7. На необходимость, при наличии оснований, с целью выявления фактов создания препятствий для осуществления законной предпринимательской деятельности, нарушения законодательства о защите конкуренции, установления размера причиненного ущерба и пр. рассматривать вопрос о целесообразности привлечения к проведению проверок специалистов, обладающих специальными познаниями в области антимонопольного и налогового законодательства, в сферах бухгалтерского учета, финансов, оценочной деятельности и т.п.

При подтверждении в ходе прокурорской проверки фактов, свидетельствующих о наличии в деятельности должностных или иных лиц признаков состава преступлений, мотивированное постановление выносится в соответствии с требованиями п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ и материалы направляются для принятия процессуального решения в соот-

ветствии с требованиями ст. 144—145 УПК РФ.

При этом нельзя оставлять без внимания вопросы принятия своевременных и адекватных мер прокурорского реагирования, направленных на восстановление нарушенных прав субъектов предпринимательской деятельности, в том числе в рамках договорной работы с участием военных организаций и выполнения гособоронзаказа<sup>1</sup>. Так, военными прокурорами военной прокуратуры Биробиджанского гарнизона в ходе проверки выявлены нарушения при исполнении подрядной организацией в 2016 г. контрактов на поставку твердого топлива для военных городков, размещенных в этой автономной области. В ходе расследования уголовного дела выявлена причастность к совершению данного преступления полковника Г., который потребовал от коммерсантов представить к оплате фиктивные акты о поставке дров с завышением реальной стоимости более чем на 2 млн. руб., указанные денежные средства им были присвоены. В ходе последующего расследования и судебного заседания, по предложению государственного обвинения в лице военного прокурора, Г. признан виновным в превышении должностных полномочий с тяжкими последствиями (п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ), служебном подлоге (ч. 2 ст. 292 УК РФ) и получении взятки (ч. 2 ст. 290 УК РФ). По совокупности преступлений последнему назначено наказание в виде лишения свободы сроком на четыре года с отбыванием в исправительной колонии общего режима. Суд удовлетворил иск военного прокурора гарнизона, по которому осужденный обязан возместить государству весь ущерб. Испол-

нение приговора контролируется военной прокуратурой<sup>2</sup>.

Как представляется, дальнейшему повышению эффективности работы прокуратуры способствовала бы активизация научной проработки и формулирования конкретных законодательных предложений в рамках давно дискутируемого вопроса о расширении объема прокурорских полномочий в уголовном процессе. Например, половина респондентов (49,6 %) указанного выше опроса о защите прав предпринимателей считает, что необходимость получения обязательного согласия органов прокуратуры на применение меры пресечения «заключение под стражу» в ходе предварительного следствия снизит или может снизить давление на предпринимателей (в то же время 40 % опрошенных специалистов полагают, что эта мера будет неэффективной или скорее неэффективной)<sup>3</sup>.

Кроме того, проблемы при реализации прокурорских полномочий создает отсутствие четко сформулированных критериев отнесения преступлений к категории связанных с нарушением прав предпринимателей. Единство мнений по данному вопросу среди ученых и практиков отсутствует. Одни предлагают относить к данной категории любые преступления, посягающие на свободу экономической деятельности (хищения имущества хозяйствующих субъектов, нарушения авторских и смежных прав, воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности, вымогательство взятки и т.п.). Другие, считая, что характерной чертой таких преступлений является «абсолютно-корыстная» цель, предлагают отнести к ним следующие преступления: получение взятки (ч. 1 ст. 290 УК РФ), вымогательство взятки (п. «в» ч. 4 ст. 290 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), а также незаконное участие

<sup>1</sup> См., например: Харитонов С. С., Илий С. К. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства // Военное право. 2012. № 3. С. 58—70; Харитонов С. С. О проблемных вопросах обеспечения законности в сфере государственного оборонного заказа средствами прокурорского надзора // Военное право. 2012. № 2. С. 215—223; Харитонов С.С. О некоторых теоретико-правовых аспектах договорной работы с участием воинских частей // Военное право. 2018. № 1 (47). С. 109—112.

<sup>2</sup> <https://gvp.gov.ru/news/view/1794/?text> (дата обращения: 16.03.2019).

<sup>3</sup> Приложение к Докладу Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей за 2018 год /<http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2018/pdf/7.pdf> (дата обращения: 23.03.2019).

в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ), служебный подлог (ст. 292 УК РФ), воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст. 169 УК РФ) и регистрацию незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ)<sup>1</sup>.

Актуальность стоящей перед всеми органами власти задачи обеспечения свободы предпринимательства обуславливает необходимость систематического анализа складывающейся практики принятия мер, направленных на защиту прав хозяйствующих субъектов. С учетом изложенного, назрела необходимость выработки единых критериев отнесения преступлений и иных правонарушений к категории, связанной с нарушениями прав предпринимателей. Определенные шаги на данном направлении уже предпринимаются. Так, с 2019 г. статистический отчет «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» по форме ОН дополнен отдельной строкой «О защите прав субъектов предпринимательской деятельности»<sup>2</sup>, где должны отражаться, в частности, нарушения законодательства о землепользовании, кредитно-банковской деятельности, лицензировании, о рассмотрении обращений, экологического законодательства и т.п., если ими затронуты права предпринимателей. В том числе указывается количество уголовных дел указанной категории, возбужденных по материалам прокуроров.

Практика прокурорского надзора показала, что специфической особенностью производства по материалам и уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 169 УК РФ, является их длительность. Если органы предварительного расследования в настоящее время имеют довольно большой

опыт расследования типичных должностных преступлений, то на протяжении многих лет именно по данному составу преступления следственно-судебная практика не сложилась.

При расследовании данных преступлений не требуется работать с большим объемом бухгалтерской и иной документации, проводить судебно-экономические, финансовые и почерковедческие экспертизы, устанавливать места нахождения оригиналов финансово-хозяйственной документации, подтверждающей деятельность субъекта преступления, а также свидетелей. Фактически прокурор при направлении материала предоставляет полный пакет документов (начиная от должностной инструкции, и заканчивая документами, подтверждающими факт воспрепятствования законной предпринимательской или иной деятельности). Однако количество таких зарегистрированных преступлений крайне мало. Например, при сотнях тысяч выявленных фактах нарушений соответствующих законов в 2018 г. по материалам всех правоохранительных органов Российской Федерации возбуждено только 105 уголовных дел.

Ранее по результатам проведенного Генеральной прокуратурой Российской Федерации по итогам 2015 г. анализа достоверности статистической отчетности по учету преступлений, предусмотренных ст. 169 УК РФ, было установлено, что в ряде регионов допускается искусственное завышение отчетных данных путем внесения недостоверных сведений в государственную статистическую отчетность. Проверкой отраженных в отчете по форме федерального статистического наблюдения № 2-Е «Сведения о рассмотрении сообщений о преступлении» сведений по МВД России было установлено, что они свидетельствуют о 61 зарегистрированном преступлении. В то же время фактически в 2015 г. было возбуждено лишь 31 уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст. 169 УК РФ (что почти в два раза меньше заявленного показателя). При этом в Республике Башкортостан вместо 18 дел фактически возбуждено 2, в Ставропольском крае уголовные дела по ст. 169 УК РФ вообще не возбуждались (хо-

<sup>1</sup> Семькина О. И. Криминализация финансово-хозяйственных отношений в сфере государственных закупок (компаративистский анализ) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3. С. 161—170.

<sup>2</sup> Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 20 июня 2018 г. № 368 «Об утверждении и о введении в действие статистического отчета «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» по форме ОН и Инструкции по его формированию».

тя согласно отчету таких решений было 14)<sup>1</sup>.

Основные аспекты проведенной на данном направлении работы нашли отражение в информационном письме первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации А. Э. Буксмана «О практике привлечения к уголовной ответственности по статье 169 УК РФ», направленного 31 марта 2016 г. прокурорам субъектов Российской Федерации.

В настоящее время в целях улучшения качества доследственных проверок и активизации предварительного расследования и дознания прокурорами активно практикуется заслушивание материалов доследственных проверок и уголовных дел о преступлениях в сфере защиты предпринимательской деятельности. Руководители следственных и оперативных подразделений докладывают прокурору, как координатору борьбы с преступностью, результаты проведенных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий по уголовным делам, вырабатываются планы совместных мероприятий, создаются следственно-оперативные группы из наиболее подготовленных сотрудников, специализирующихся на выявлении, раскрытии и расследовании преступлений данной категории<sup>2</sup>.

#### Библиография

1. Разуваев, Д. П. О практике привлечения к уголовной ответственности по статье 169 УК РФ / Д. П. Разуваев // Прокурор. — 2016. — № 3. — С. 91—94.

2. Семькина, О. И. Криминализация финансово-хозяйственных отношений в сфере государственных закупок (компаративистский анализ) / О. И. Семькина // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2018. — № 3. — С. 161—170.

3. Субанова, Н. В. Уголовное и административное преследование за экономические правонарушения, некоторые процессуальные аспекты деятельности прокурора / Н. В. Субанова, А. А. Воронцов // Оперативник (сыщик). — 2015. — № 2 (43). — С. 59—63.

4. Харитонов, С. С. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства / С. С. Харитонов, С. К. Илий // Военное право. — 2012. — № 3. — С. 58—70.

5. Харитонов, С. С. О некоторых теоретико-правовых аспектах договорной работы с участием воинских частей / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 1 (47). — С. 109—112.

6. Харитонов, С. С. О проблемных вопросах обеспечения законности в сфере государственного оборонного заказа средствами прокурорского надзора / С. С. Харитонов // Военное право. — 2012. — № 2. — С. 215—223.

<sup>1</sup> Разуваев Д. П. О практике привлечения к уголовной ответственности по статье 169 УК РФ // Прокурор. 2016. № 3. С. 91—94.

<sup>2</sup> Субанова Н. В., Воронцов А. А. Уголовное и административное преследование за экономические правонарушения, некоторые процессуальные аспекты деятельности прокурора // Оперативник (сыщик). 2015. № 2 (43). С. 59—63.

---

## **Protection of the rights of business entities by criminal law means: issues of prosecutorial and supervisory practice**

© **Subanova N. V.**,

Senior Counselor of Justice, Vice-Rector of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Doctor of Law;

© **Vorontsov A. A.**,

Counselor of Justice, Senior Researcher, Department of Scientific Support of the Prosecutor's Office and Strengthening the Law in the Social and Economic Sphere, Research Institute of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation.

**Summary.** This article is devoted to theoretical and practical issues of the implementation of the powers of the prosecutor in protecting the rights of business entities by criminal law means. We consider the gaps in the legislation in this area and ways to overcome them. The article was prepared with the information support of ATP "Consultant Plus"

**Keywords:** supervision, prosecutor, crime, economics, entrepreneurial activity.

---



## О законности и справедливости привлечения к уголовной ответственности за неправомерное получение военнослужащим квартиры

© Харитонов С. С.,

кандидат юридических наук, профессор, полковник юстиции запаса

**Аннотация.** В статье рассмотрены вопросы незаконного получения жилья военнослужащими, уголовной ответственности военнослужащих за мошенничество в жилищной сфере. Отмечено, что данные преступления в целом распространены, отличаются высокой степенью общественной опасности, причиняют существенный вред с учетом стоимости и социальной ценности жилья. Рассмотрены проблемы, возникающие при квалификации указанных преступных деяний.

**Ключевые слова:** преступление, хищение, мошенничество, мошенничество в жилищной сфере, военнослужащий.

Обеспечение жильем за счет государства остается одним из важных «материальных» стимулов для тех, кто выбирает своим призванием профессиональную защиту Отечества. И до недавнего времени система квартирного довольствия работала понятно для военнослужащих: прибыл к новому месту службы — получи жилье на себя и членов семьи. Постоянное или служебное. Убыл к новому месту службы — сдал жилье по предыдущему месту службы и получил по новому месту. До увольнения уже есть по договору социального найма квартира на всю семью. Без жилья в выбранном тобой городе тебя не уволят. Все прозрачно. Функционированию этой системы способствовал и институт прописки (регистрации) по месту жительства.

Сегодня широкомасштабное изменение жилищного законодательства и законодательства о статусе военнослужащих привело к тому, что появились разные формы обеспечения жильем военнослужащих, всесторонний правовой анализ которых давали видные военные юристы, специализирующиеся на вопросах жилья для военнослужащих: В. М. Корякин<sup>1</sup>, А. В. Кудашкин<sup>2</sup>,

Е. Г. Воробьев<sup>3</sup>, Д. Ю. Гайдин<sup>4</sup>, Е. А. Глухов<sup>5</sup>, Е. Н. Трофимов<sup>6</sup>, Ю. Н. Туганов<sup>7</sup>, К. В. Фатеев<sup>8</sup> и др.

<sup>2</sup> Кудашкин А. В. Жилищная энциклопедия военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М. : За права военнослужащих, 2009.

<sup>3</sup> Воробьев Е. Г. Краткий научно-практический комментарий к новому постановлению Правительства Российской Федерации о жилищном обеспечении военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 8. С. 30 — 46.

<sup>4</sup> Гайдин Д.Ю. Комментарии к новеллам жилищного обеспечения военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 1. С. 27—34.

<sup>5</sup> Глухов Е. А. Тернистый путь к признанию военнослужащего нуждающимся в служебных жилых помещениях // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 3. С. 32—41; Его же. К вопросу о критериях отнесения населенного пункта к категории близлежащего при предоставлении военнослужащим служебных жилых помещений // Там же. 2010. № 8. С. 61—66.

<sup>6</sup> Трофимов Е. Н. Значение учетной нормы площади жилого помещения при оценке права военнослужащего на получение жилья по избранному после увольнения с военной службы месту жительства // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 12. С. 37—43.

<sup>7</sup> Туганов Ю. Н. Особенности применения военными судами отдельных правовых норм Жилищного кодекса Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 12. С. 38—43.

<sup>8</sup> Фатеев К. В. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях // Право в

<sup>1</sup> Корякин В. М. Жилищное обеспечение военнослужащих. М. : За права военнослужащих, 2014; Его же. Конкуренция норм Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О статусе военнослужащих»: антикоррупционный аспект // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 3. С. 2—5.

Однако теме преступлений военнослужащих в жилищной сфере в научной литературе не уделялось, как представляется, достаточного внимания<sup>1</sup>. Хотя, наверное, вопрос актуален, поскольку в настоящее время возбуждаются уголовные дела, проводятся расследования и выносятся приговоры по событиям незаконного получения жилья военнослужащими, которые произошли многие годы назад. Когда не было должного учета жилья, когда сотнями и тысячами «расслужебливались» квартиры, когда фиктивно разводились, когда оставляли жилье женам, детям, родителям... Поэтому никто из тех военнослужащих, которые, казалось бы, уже и забыли о том, что дважды или даже трижды получили от государства жилье, приватизировали его, а потом распорядились им, не может быть уверен в том, что все забыто... Тем более, когда государство испытывает нехватку денежных средств и не может позволить себе обеспечивать по несколько раз одних и тех же военнослужащих жильем. Поэтому каждому, кто знает или чувствует за собой «грех» неправомерности получения жилья, надо быть готовым к уголовному преследованию за свои действия.

К тому же, судя по информации, размещаемой на официальных сайтах военных следственных органов, военных прокуратур и военных судов, в действительности существует много случаев, когда факт незаконного получения квартиры устанавливается уже по истечении длительного времени с момента совершения преступления. И даже если в возбуждении уголовного дела отказано в связи с истечением сроков давности или вследствие акта амнистии, соответствующими органами принимаются меры к

добровольному возвращению гражданином незаконно полученной квартиры либо решается этот вопрос в гражданско-правовом порядке. В случае невозможности возвращения квартиры в натуре предпринимаются попытки возместить ущерб с учетом рыночной стоимости жилого помещения и инфляции.

Следует согласиться, что сегодня наиболее распространенными формами правонарушений в сфере жилищных правоотношений в Вооруженных Силах Российской Федерации являются:

1) незаконное получение (покупка) новой квартиры на основании подложной справки о сдаче прежнего жилья либо умалчивание о фактах, препятствующих получению квартиры;

2) получение излишней жилой площади (новой квартиры) путем фальсификации данных о фактическом составе семьи, лицах, находящихся на иждивении военнослужащего;

3) незаконное получение денежных средств за поднаем жилья;

4) незаконное получение безвозмездной финансовой помощи на строительство (покупку) жилья<sup>2</sup>. Соответственно, в зависимости от объективной стороны преступления и объекта преступного посягательства, направленности умысла виновного, преступления в сфере распределения жилья в Вооруженных Силах Российской Федерации могут квалифицироваться как мошенничество (ст. 159 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 286 УК РФ), подделка, изготовление и сбыт поддельных документов, использование заведомо подложного документа (ст. 327 УК РФ), причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (ст. 165 УК РФ)<sup>3</sup>.

Практика рассмотрения военными судами дел о преступлениях, предусмотренных ст. 159 УК РФ, совершенных военно-

Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 5. С. 31—35.

<sup>1</sup> Ермолович Я. Н. Преступления, совершенные в сфере распределения жилищного фонда в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2005. № 9. С. 7—12; Харитонов С. С. Проблемы надзора и расследования органами военной юстиции уголовных дел о мошенничестве с жильем, совершаемом военнослужащими // Там же. 2018. № 10. С. 67—70.

<sup>2</sup> Методические рекомендации по расследованию и квалификации преступлений, совершенных в сфере распределения жилищного фонда Вооруженных Сил и других воинских формирований Российской Федерации от 17 декабря 1999 г. С. 1.

<sup>3</sup> Ермолович Я. Н. Указ. соч. С. 36.

служащими в жилищной сфере, показывает, что военными судами за преступления указанной категории привлекается к ответственности около 10 % от числа военнослужащих, осужденных за различные виды хищений, что в целом не так уж и много.

В то же время материальный ущерб, причиненный государству, исчисляется десятками и сотнями миллионов рублей.

При этом подавляющее большинство лиц, совершивших преступления в жилищной сфере, осуждаются военными судами к наказаниям, не связанным с реальным лишением свободы, т. е. к лишению свободы условно или к штрафу.

Отдельного упоминания заслуживают попытки военнослужащих убедить следственные органы и суд в том, что они не знали о том, что их действия по получению жилья незаконны в случае, когда государство уже один раз обеспечило такого военнослужащего жильем, которым он распорядился по своему усмотрению. При этом аргументация правонарушителя стандартна. Он не признает свою вину и говорит, что допущенное им нарушение жилищного законодательства произошло ввиду его незнания, что информации о нахождении в собственности жилья и совершении сделок с квартирой военные жилищные органы либо командование от военнослужащего не требовали, приказы о правилах жилищного обеспечения до него никто не доводил и т. п.

Однако положения ст. 51—54, 56 ЖК РФ непосредственно возлагают персональную ответственность на граждан, ставящих вопрос об обеспечении их жильем за счет государства, за достоверность и полноту сведений, представляемых ими в жилищные органы, об их фактической обеспеченности жильем. Данные положения не требуют их дублирования в ведомственных актах.

Значимость данной обязанности гражданина проявляется и в том, что сообщение им сведений, не соответствующих действительности, является самостоятельным основанием, в силу ст. 56 ЖК РФ, для снятия гражданина с учета нуждающихся в жилье.

Обязанность военнослужащего незамедлительно сообщать командованию и в

жилищную комиссию об изменении его жилищных условий ввиду сделок с недвижимостью является общеизвестной. Об изменении своих жилищных условий военнослужащий должен сообщать при проверке представляемых им документов по вопросу постановки на учет нуждающихся в жилье и при предоставлении жилья, а также при ежегодной перерегистрации военнослужащих, состоящих на учете нуждающихся в жилье.

Военнослужащий, представляя жилищной комиссии воинской части пакет необходимых документов, в частности, указывает, что, например, полученного посредством приватизации, а также находящегося в собственности жилья на территории России и стран СНГ не имеет. Излагая такие сведения, военнослужащий отдает отчет в их значимости для жилищного органа применительно к вопросу жилищного обеспечения от государства.

Напомним, что в силу ст. 1, 11 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» приватизация жилых помещений — это бесплатная передача в собственность граждан на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном и муниципальном жилищном фонде. Каждый гражданин имеет право на приобретение в собственность бесплатно, в порядке приватизации, жилого помещения в государственном и муниципальном жилищном фонде социального использования один раз.

В соответствии с ч. 1 ст. 51, ч. 7 ст. 57 ЖК РФ гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилья по договору социального найма, либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения. При определении общей площади жилья, предоставляемого по договору социального найма гражданину, имеющему в собственности жилое помещение, учитывается площадь

жилья, находящегося у него в собственности.

В силу ст. 53 ЖК РФ граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий.

Статья 34 СК РФ, ст. 256 ГК РФ закрепляют, что имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью. Поэтому действия военнослужащего, который имеет (имел) в собственности жилье либо, при определенных условиях, члену семьи которого принадлежит (принадлежало) жилое помещение, по получению дополнительных квадратных метров в рамках законодательства о статусе военнослужащих несут в себе криминальный характер.

Некоторые военнослужащие, получая незаконно жилье по договору социального найма, полагают, что их действия «не подпадают» под ст. 159 УК РФ.

Да, действительно, по ст. 159 УК РФ могут квалифицироваться лишь такие действия лица, которые содержат все необходимые признаки хищения. В тех случаях, когда в результате незаконных действий военнослужащий хотя и получает право пользоваться чужим имуществом (квартирой по договору социального найма), однако при этом не происходит его изъятия у собственника (государства), состав хищения чужого имущества отсутствует.

Получение в бессрочное пользование в результате мошеннических действий квартиры, которую военнослужащие имеют возможность приватизировать, не является достаточным основанием для квалификации содеянного по ст. 159 УК РФ.

Однако всю жизнь в квартире по договору социального найма, наверное, не проживешь. Поэтому рано или поздно, но военнослужащим будут поданы документы в соответствующий орган с заявлением о предоставлении квартиры ему в собственность.

Если при проверке документов будет выявлен факт незаконного получения квартиры, то далее следует, что, подавая заявление на приватизацию полученной по договору социального найма квартиры, военнослужащий пытался обратить ее в свою собственность, но не смог довести свой умысел до конца по независящим от него причинам. При таких обстоятельствах действия военнослужащего будут расценены как покушение на мошенничество.

Однако как только военнослужащий приватизировал «незаконную» квартиру, его действия содержат все необходимые признаки хищения. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 27 декабря 2007 г. № 51 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» разъяснил, что мошенничество, т. е. хищение чужого имущества, совершенное путем обмана или злоупотребления доверием, признается оконченным с момента, когда указанное имущество поступило в незаконное владение виновного или других лиц и они получили реальную возможность пользоваться или распорядиться им по своему усмотрению.

Если мошенничество совершено в форме приобретения права на чужое имущество, преступление считается оконченным с момента возникновения у виновного юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным (в частности, с момента регистрации права собственности на недвижимость или иных прав на имущество, подлежащих такой регистрации в соответствии с законом (п. 4 вышеназванного Постановления)).

В заголовке настоящей статьи используется понятие «справедливость» как содержащее в себе требование соответствия преступления и наказания, деяния и воздаяния, труда и вознаграждения в отношении привлечения к уголовной ответственности военнослужащих за получение «незаконного» жилья. Ведь дело в том, что многие военнослужащие, получая незаконно жилье от государства, искренне уверены, что государство должно было дать им жилье вне зависимости от того, что, например, они по-

лучали ранее свою часть жилья в составе семьи отца-военнослужащего, или что супруга военнослужащего имеет жилье, или что семья военнослужащего всю жизнь откладывала средства и наконец, приобрела жилье. Недоумение вызывает у военнослужащего невозможность получить жилье от государства, если им или членом его семьи было получено наследство в виде квартиры, даже в виде квартиры в развалившейся «хрущевке» или дома где-то в деревне, который превратился в труху, но числится в реестре недвижимости. Или, как ранее сказано, в свое время, будучи курсантом или молодым офицером, гражданин дал согласие на приватизацию квартиры, полученной отцом-военнослужащим на всю семью. А может, вообще не давал, будучи малолетним, но собственность на жилье была оформлена его родителями в ходе первого этапа приватизации, который пришелся на начало 1990-х гг. Как известно, тогда многие владельцы квартир спешили перевести свои квартиры из муниципального ведения в личное, подгоняемые слухами о скором прекращении приватизации, записав в число обладателей квадратных метров детей и внуков.

Причина негативного восприятия перечисленных причин для отказа военнослужащему в жилье — его убеждение как военнослужащего в обязанности государства обеспечить его и его семью жильем. Иначе говоря, жилье от государства ему как военнослужащему — это есть награда за долгую и безупречную военную службу. Награда, которая ставится в один ряд с пенсионным, медицинским, санаторно-курортным обеспечением. Одновременно те военнослужащие, которые пытаются погрузиться в юридическую составляющую жилищного обеспечения, взывают к справедливости применительно к единству правовых норм по обеспечению жилыми помещениями государственных служащих, поскольку для обеспечения субсидией на жилье чиновнику достаточно не являться нанимателем жилого помещения по договору социального найма, либо членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, либо собственником жилого помещения,

либо членом семьи собственника жилого помещения (подп. «а» п. 2 Правил предоставления федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 63).

Применительно к военнослужащим практика такова, что с учетом принципа однократности обеспечения жильем военнослужащий не вправе ставить вопрос о повторной реализации права на жилище в специальном порядке, предусмотренном для военнослужащих.

В заключение хотелось бы отметить следующее. Наша страна, подобно многим другим развивающимся странам, по-прежнему характеризуется слабой правовой культурой и низким уровнем законопослушности. Мы нередко относимся к исполнению закона необязательно, подвергая его «творческому переосмыслению». Поэтому, определяя для себя, что та или иная правовая норма «несправедлива», идем на ее нарушение. Но сегодня человек с помощью современных технологий стал «прозрачным». Любые его действия, а применительно к теме статьи действия военнослужащего по незаконному получению от государства жилья, скорее всего, рано или поздно будут установлены. Так есть ли смысл совершать преступление, которое фактически может «зачеркнуть» всю жизнь?

#### Библиография

1. Воробьев, Е. Г. Краткий научно-практический комментарий к новому Постановлению Правительства Российской Федерации о жилищном обеспечении военнослужащих / Е. Г. Воробьев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 8. — С. 30—46.
2. Гайдин, Д. Ю. Комментарии к новеллам жилищного обеспечения военнослужащих / Д. Ю. Гайдин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 1. — С. 27—34.
3. Глухов, Е. А. Тернистый путь к признанию военнослужащего нуждающимся в служебных жилых помещениях / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 3. — С. 32—41.
4. Глухов, Е. А. К вопросу о критериях отнесения населенного пункта к категории

близлежащего при предоставлении военнослужащим служебных жилых помещений / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 8. — С. 61—66.

5. Ермолович, Я. Н. Преступления, совершенные в сфере распределения жилищного фонда в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах / Я. Н. Ермолович // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2005. — № 9. — С. 7—12.

6. Корякин, В. М. Жилищное обеспечение военнослужащих / В. М. Корякин. — М. : За права военнослужащих, 2014. — 256 с.

7. Корякин, В. М. Конкуренция норм Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О статусе военнослужащих»: антикоррупционный аспект / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 3. — С. 2—5.

8. Кудашкин, А. В. Жилищная энциклопедия военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей / А. В. Кудашкин. — М. : За права военнослужащих, 2009.

9. Трофимов, Е.Н. Значение учетной нормы площади жилого помещения при оценке права военнослужащего на получение жилья по избранному после увольнения с военной службы месту жительства / Е. Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 12. — С. 37—43.

10. Туганов, Ю. Н. Особенности применения военными судами отдельных правовых норм Жилищного кодекса Российской Федерации / Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 12. — С. 38—43.

11. Фатеев, К. В. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях / К. В. Фатеев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 5. — С. 31—35.

12. Харитонов, С. С. Проблемы надзора и расследования органами военной юстиции уголовных дел о мошенничестве с жильем, совершаемом военнослужащими / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 10. — С. 67—70.

---

## On the legality and fairness of bringing to criminal responsibility for the unlawful receipt of an apartment by a serviceman

© Kharitonov S. S.,

PhD in Law, Professor, Justice Colonel Stock

**Annotation.** The article deals with the illegal obtaining of housing by servicemen, the criminal responsibility of servicemen for housing fraud. It is noted that these crimes are generally widespread, they are distinguished by a high degree of public danger, they cause significant harm, taking into account the cost and social value of housing. The problems arising from the qualification of these criminal acts

**Keywords:** crime, embezzlement, fraud, housing fraud, soldier.

---

## Уголовный процесс и криминалистика

### Возрождение процессуальных полномочий органов дознания Вооруженных Сил Кыргызской Республики

© Абдыраев А. М.,

адъюнкт кафедры уголовного процесса Военного университета, полковник юстиции,

**Аннотация.** Статья посвящена проблеме совершенствования процессуального обеспечения борьбы с преступностью. Автор анализирует проблемы, возникающие в деятельности органов дознания Вооруженных Сил Кыргызской Республики и исследует роль органа дознания в предварительном расследовании.

**Ключевые слова:** дознание, органы дознания, дознаватель, досудебное производство, уголовно-процессуальный закон.

В настоящее время в Кыргызстане осуществляется третий этап судебной реформы, целями которой согласно Концепции судебной реформы в Кыргызской Республике от 5 марта 2012 г. являются гуманизация уголовной политики; совершенствование порядка судопроизводства; реформа правоохранительных органов и др. Для решения поставленных задач необходимо создание эффективной и отвечающей современным требованиям модели уголовно-процессуальной системы.

За все время действия Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики 1999 года (далее — УПК КР) в него было внесено уже более пятидесяти поправок, которые во многом изменили первоначальную модель этого важнейшего нормативного правового акта.

Следует отметить, что несмотря на внесенные изменения, несовершенство отдельных норм УПК КР, к сожалению, нередко позволяет виновным уходить от уголовной ответственности, негативно сказывается на работе органов следствия и дознания. В связи с этим представляется, что научная общественность Кыргызстана должна предпринять все усилия для того, чтобы осмыслить и максимально быстро снять имеющиеся противоречия между правовыми положениями и реалиями жизни.

С принятием в 1999 г. УПК КР процедура расследования в форме дознания была исключена, кроме ускоренного досудебного

производства в порядке, предусмотренном главой 45-1 УПК КР. Данная норма была дополнена Законом Кыргызской Республики от 15 января 2014 г. № 11 «О внесении дополнений в уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики».

Тем самым органы дознания, в том числе и военные органы дознания, не получили возможности, как ранее, расследовать преступления, отнесенные к их компетенции. Завершение дознания имеет теперь специфическую форму и осуществляется в упрощенном режиме. Законодатель в отдельных нормах хотя и определил компетенцию органов дознания, однако остался не охваченным вопрос правового статуса органа дознания. Все эти новеллы не привели к прогрессивным изменениям уголовного судопроизводства и получили неоднозначную оценку правоведов в юридической литературе. Все это вызвано внешне состязательным характером многих новелл закона, которые создали ошибочное впечатление о смещении уголовного процесса в Кыргызстане в сторону англосаксонской системы судопроизводства.

Дискуссионными в теории и практике досудебного уголовного судопроизводства стали вопросы относительно процессуальных полномочий органов дознания Кыргызской Республики, в том числе и в Вооруженных Силах.

Согласно ч. 1 ст. 38 УПК КР и ст. 6 Закона Кыргызской Республики от 24 июля

2009 г. № 242 «Об обороне и Вооруженных Силах Кыргызской Республики» к числу органов дознания Вооруженных Сил Кыргызской Республики можно отнести командиров воинских частей, соединений и начальников военных учреждений; командиров пограничных частей.

При этом нельзя забывать об органах национальной безопасности и государственной противопожарной службы, так как данные органы государственной власти включены в число иных воинских формирований, и лица, проходящие в них военную службу, обладают статусом военнослужащих.

Далее, в соответствии с ч. 2 ст. 38 УПК КР, органы дознания наделены определенными процессуальными полномочиями в пределах своей компетенции, а именно: обеспечивают регистрацию заявлений, сообщений о совершенном преступлении; принимают меры к сохранению следов происшествия; принимают оперативно-розыскные меры для пресечения преступлений, а также для обнаружения лиц, его совершивших; предоставляют прокурору и следователю, действующим в пределах своей компетенции, истребуемые ими сведения и материалы; организуют выполнение поручений прокурора и следователя, в том числе поручений о производстве отдельных следственных действий и применении мер защиты потерпевших, свидетелей, других лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве, а также принимают решения об их применении; выполняют поручения суда; осуществляют контроль за соблюдением меры пресечения, избранной следователем, прокурором, судом в отношении обвиняемого, за исключением меры пресечения в виде заключения под стражу; уполномочивают должностное лицо осуществлять ускоренное досудебное производство в порядке, предусмотренном УПК КР.

Следует акцентировать внимание на то, что в соответствии с ч. 1.1 ст. 163 УПК КР ускоренное досудебное производство производится следователями и должностными лицами, уполномоченными органом дознания, органов внутренних дел. Согласно действующему уголовно-процессуальному за-

конодательству Кыргызской Республики военные органы дознания не уполномочены возбуждать уголовное дело и производить по нему расследование в форме дознания.

В этой связи считаем необходимым исключить понятие «органы дознания» из уголовно-процессуального законодательства, поскольку нет органов, специально созданных для производства предварительного расследования в форме дознания и обладающих соответствующим правовым статусом. В данном случае было бы целесообразным ввести понятие «органы, на которые возложено производство дознания», поскольку оно осуществляется органами, для которых функция расследования преступлений является побочной и производство ими расследования обусловлено тем, что преступление выявляется в ходе их основной деятельности (деятельность командиров воинских частей, соединений и начальников военных учреждений; командиров пограничных частей).

В настоящее время законодательство Кыргызской Республики совершенствуется в сторону соответствия международным правовым стандартам. Одним из важных этапов стала разработка и принятие нового Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, который согласно Закону Кыргызской Республики от 24 января 2017 г. № 10 вступил в силу 1 января 2019 г.<sup>1</sup> Современный подход отечественного законодателя к вопросам формирования процедур досудебного расследования, изложенный в новом УПК КР, отличается как от решений по ключевым технологическим аспектам действующего УПК КР 1999 года, так и от принципиальных технологических построений УПК РФ.

В настоящее время действует Инструкция о порядке проведения служебного расследования в Вооруженных Силах Кыргызской Республики, утвержденная приказом начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Кыргызской Республики от 17 декабря 2015 г. № 536, согласно которой дознаватель — это лицо, определенное «уста-

<sup>1</sup> URL: <http://www.cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111530> (дата обращения: 12.02.2018).



новочным» приказом командира для проведения служебных расследований. При этом указывается, что в случаях, установленных уголовно-процессуальным законодательством Кыргызской Республики, дознаватель осуществляет полномочия, определенные для органа дознания.

Следует отметить, что действующий УПК РФ в ч. 1 и 1.1 ст. 150 предусматривает производство расследования преступлений в двух основных формах: предварительное следствие и дознание. В то же время существование процессуального института дознания всегда вызывало неоднозначную оценку ученых и практиков. В его правовую регламентацию было внесено множество изменений и дополнений, усложнивших его процедуру, приближая ее к форме предварительного следствия<sup>1</sup>. Тем не менее, данная процессуальная форма предварительного расследования активно развивается. Федеральный закон от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ дополнил УПК РФ и разделил институт дознания на обычное дознание (гл. 32 УПК РФ) и дознание в сокращенной форме (гл. 32.1 УПК РФ).

Как отмечает И. А. Слободанюк, «очевидно, что введение нового вида дознания в сокращенной форме вызвано объективной необходимостью оперативного расследования уголовных дел, не требующих следственных и процессуальных действий, связанных с предъявлением обвинения и является очередным шагом к повышению эффективности работы правоохранительных органов. Такой упрощенный порядок расследования уголовных дел экономит время и затраты на решение задач уголовного судопроизводства»<sup>2</sup>.

Дознание проводится по преступлениям небольшой и средней тяжести, и, как правило, эти статьи не содержат безальтернативных санкций исключительно в виде лишения свободы.

<sup>1</sup> Поляков М. П., Смолин А. Ю. Принцип процессуальной экономии в уголовном судопроизводстве: монография. Н. Новгород, 2011. С. 116.

<sup>2</sup> Слободанюк И. А. Особенности производства дознания в сокращенной форме // Вестник военного права. 2017. № 1. С. 60.

Сокращенное дознание обусловлено и наличием лица, подозреваемого в совершении преступления, который признает свою вину, характер и размер причиненного им вреда, а также не оспаривает правовую оценку деяния, приведенную дознавателем в постановлении о возбуждении уголовного дела (ст. 226.1 УПК РФ).

Б. Я. Гаврилов, рассматривая этот институт, предлагает законодателю разработку и внесение дальнейших изменений в уголовно-процессуальный закон в целях практической реализации правил сокращенного дознания в деятельности правоохранительных органов, а в перспективе — возвращение в российское уголовное законодательство «уголовного проступка», расследование которого должно осуществляться в форме сокращенного (не на «бумаге», а в действительности) дознания или в протокольной форме досудебной подготовки материалов<sup>3</sup>.

Как уже ранее было указано, УПК КР 1999 г. не содержит такой формы расследования, как дознание. По сути, законодатель пошел по пути унификации досудебного производства, объединив его под процессуальной формой следствия. Однако такую перспективу развития досудебного производства не все ученые Кыргызской Республики посчитали правильным.

Так, например, профессор К. Дж. Кыдырбаев считает, что одним из приоритетных направлений развития следственной работы в плане уголовно-процессуальных аспектов выступает необходимость возрождения такой важной формы предварительного расследования, как дознание<sup>4</sup>. Аналогичной точки зрения придерживается про-

<sup>3</sup> Гаврилов Б. Я. Сокращенное дознание: видение ученого и практика // Проблемы предварительного следствия и дознания: сборник научных трудов № 23 по материалам Межведомственного семинара-совещания «Органы дознания системы МВД России в условиях реформирования уголовно-процессуального законодательства». М., 2014. С. 36.

<sup>4</sup> Кыдырбаев К. Дж. Приоритетные направления развития следственных подразделений органов внутренних дел Кыргызской Республики // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики им. Алиева Э.А. : материалы международной научно-практической конференции. 2014. № 1. С. 9.

фессор К. М. Сманалиев, который считает, что институт дознания при принятии УПК Кыргызской Республики в 1999 г. был упразднен поспешно и необоснованно. В связи с этим данный автор полагает актуальным начать работу по воссозданию института дознавателей<sup>1</sup>. С указанными учеными согласен профессор К. М. Осмоналиев, который считает целесообразным возвращение в уголовный процесс такой формы предварительного расследования, как дознание<sup>2</sup>. С их мнениями согласилась и А. А. Асаналиева, которая считает, что в УПК Кыргызской Республики необходимо на законодательном уровне закрепить такие формы производства, как дознание и протокольная форма досудебного производства материалов с процессуальным руководством следователя<sup>3</sup>.

Современная позиция кыргызских ученых и запросы правоохранительных органов о необходимости ускоренного досудебного производства заставили кыргызского законодателя обратиться к данной проблеме. В итоге законодателем были внесены определенные дополнения в действующий УПК КР, а именно введено ускоренное досудебное производство, по сути похожее на дознание в сокращенной форме (гл. 45-1 УПК КР). По сути, модель ускоренного досудебного производства является несколько усовершенствованным видом советской протокольной формы досудебного производства.

Схожими критериями для ускоренного досудебного производства Кыргызской Республики и сокращенной формы дознания Российской Федерации является то, что для проведения дознания в сокращенной форме

и ускоренного досудебного производства необходимо согласие подозреваемого, признание вины в полном объеме, возмещение причиненного вреда. В данном случае усматривается право выбора формы расследования преступления со стороны потерпевшего и подозреваемого.

При этом следует отметить, что в соответствии со ст. 163 ч.1-1 УПК КР ускоренное досудебное производство производится следователями и должностными лицами, уполномоченными органом дознания осуществлять ускоренное досудебное производство, исключительно органов внутренних дел МВД Кыргызской Республики. Тем самым, военные органы дознания, указанные в ст.38 УПК КР, не уполномочены проводить такую форму предварительного расследования.

Иную процедуру предполагает введенное новшество в систему уголовного судопроизводства Кыргызской Республики. Так, в досудебное производство по уголовным делам современный кыргызский законодатель ввел сразу два закона: УК Кыргызской Республики и Кодекс Кыргызской Республики о проступках (действуют с 1 января 2019 г.).

Как отметила одна из разработчиков нового уголовного кодекса Кыргызской Республики экс-депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Э. Кочкарова, «... при подготовке нового проекта УК была предпринята попытка оптимизации понятия уголовной ответственности. В этих целях из УК были выделены уголовные проступки, которые получили свое закрепление в отдельном Кодексе о проступках. В основном это те, что раньше квалифицировались как преступления небольшой тяжести»<sup>4</sup>. Данные преобразования проходят в стратегическом русле уголовной реформы Кыргызской Республики по декриминализации уголовного законодательства.

Расследование преступлений в новом УПК КР рассматривается как досудебное

<sup>1</sup> Сманалиев К. М. Актуальные проблемы доказательства и доказывания в уголовном судопроизводстве Кыргызской Республики : дис. ... д-ра юрид. наук. Бишкек, 2011. С. 9.

<sup>2</sup> Осмоналиев К. М. Исследование уголовно-процессуального права Кыргызской Республики. Вопросы модернизации действующей модели уголовного судопроизводства. URL: [http://www.ruleoflaw.eu/wpcontent/uploads/2014/01/130708-Kayrat-Osmonaliev\\_r.pdf](http://www.ruleoflaw.eu/wpcontent/uploads/2014/01/130708-Kayrat-Osmonaliev_r.pdf). (дата обращения: 12.02.2018).

<sup>3</sup> Асаналиева А. А. Производство следствия в уголовном судопроизводстве Кыргызской Республики : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 128.

<sup>4</sup> Интервью депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Э. Кочкаровой. URL: [http://www.vb.kg/doc/316925\\_v\\_kyrgyzstane\\_deystvyushiy\\_ygolovnyy\\_kodeks\\_iavliaetsia\\_vysoko\\_repressivnym.html](http://www.vb.kg/doc/316925_v_kyrgyzstane_deystvyushiy_ygolovnyy_kodeks_iavliaetsia_vysoko_repressivnym.html) (дата обращения: 12.02.2018).

производство по уголовным делам и делам о проступках (ст. 148). Досудебное производство по уголовным делам осуществляется в форме следствия, а проступков — в форме производства по делам о проступках. Досудебное производство начинается с момента внесения сведений в Единый реестр преступлений и проступков. Из этого следует, что форма производства по делам о проступках наиболее приближена к дознанию, так как проводится она по преступлениям небольшой тяжести.

Новый УПК КР (Закон КР от 02.02.2017 № 20) предусматривает определенные полномочия военных органов дознания, которые называются уполномоченными должностными лицами воинских частей, соединений и военных учреждений, пограничных частей (ст. 37 УПК КР).

В досудебном производстве по делам о проступках уполномоченное должностное лицо органа дознания (уполномоченные должностные лица воинских частей, соединений и военных учреждений, пограничных частей) вправе произвести все следственные действия, за исключением специальных следственных действий (ст. 504 УПК КР). Законодатель ввел в новый УПК КР термин «специальные следственные действия», которые производятся в случаях, если для выяснения обстоятельств, подлежащих доказыванию в уголовном судопроизводстве, необходимо получить сведения о фактах, не информируя вовлеченных в уголовное судопроизводство лиц, интересы которых они затрагивают, когда следственными действиями установить это не представляется возможным (ст. 212 УПК КР).

Досудебное производство по делам о проступках должно быть окончено не позднее 20 дней с момента сообщения лицу о подозрении в совершении проступка. Также, в производстве по делам о проступках не допускается применение мер пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста в отношении лица, подозреваемого в совершении проступка.

Далее, ввиду отсутствия такой формы расследования, как дознание, в Кыргызской Республике в настоящее время нет и специализированных подразделений в Вооружен-

ных Силах по организации дознания со штатными дознавателями. Нет этого процессуального лица и в новом УПК КР.

Вместе с тем п. 8 ч. 2 ст. 38 УПК КР 1999 г. упоминает «должностное лицо, уполномоченное органом дознания осуществлять ускоренное досудебное производство», а ст. 5 УПК КР 1999 г. раскрывает содержание этого термина как «должностное лицо органов внутренних дел, национальной безопасности, по контролю наркотиков, финансовой полиции, таможенных органов, уголовно-исполнительной системы, уполномоченное проводить ускоренное досудебное производство по уголовному делу».

В данной норме уголовно-процессуального законодательства Кыргызской Республики нет указания на то, что орган дознания уполномочивает должностное лицо для производства следственных и иных процессуальных действий. Получается, что должностное лицо органа дознания действует без соответствующего процессуального статуса. При этом в новом уголовно-процессуальном кодексе Кыргызской Республики дано определение уполномоченному должностному лицу органа дознания: это должностное лицо, осуществляющее производство по делу о проступке (п. 52 ст. 5 УПК КР).

Однако командиры воинских частей, соединений и начальники военных учреждений, командиры пограничных частей и органы службы чрезвычайных ситуаций хотя и обладают статусом органа дознания, ограничены в своих полномочиях в проведении производства по делам о проступках. Так, согласно ч. 3 ст. 37 УПК КР (нового), указанные военные органы дознания всего лишь принимают неотложные меры только по сохранению следов происшествия с передачей собранных материалов следователю, уполномоченному должностному лицу органа дознания.

В то же время в соответствии со ст. 503 УПК КР (нового) по делам о проступках призывников, резервистов и военнообязанных (ст. 176—178 Кодекса о проступках), проступках военнослужащих (ст. 179—186 Кодекса о проступках) досудебное произ-

водство осуществляется уполномоченным должностным лицом воинских частей, соединений и военных учреждений, пограничных частей.

Таким образом, проявляется дилемма, что командиры воинских частей, соединений и начальники военных учреждений, командиры пограничных частей и органы службы чрезвычайных ситуаций, обладая процессуальным статусом органа дознания, в одном случае уполномочены проводить досудебное производство по делам о проступках и в то же время ограничены в этих возможностях. В этой связи представляется необходимым исключить имеющиеся противоречия для повышения эффективности правоприменительной деятельности. Аналогичная ситуация сложилась и в законодательстве Российской Федерации<sup>1</sup>.

В настоящее время наличие широкого спектра полномочий возлагает на органы дознания большую ответственность и возводит организацию деятельности командования в один из наиболее значимых инструментов по поддержанию законности и правопорядка в войсках. Именно от их работы во многом зависит своевременное, полное и объективное выяснение обстоятельств правонарушений. Однако следует отметить, что, к сожалению, положение дел в данной сфере, как указано выше, далеко от идеального.

Подводя итог, следует отметить мнение известного русского ученого-процессуалиста XIX в. А. А. Квачевского о том, что «дознание дает основание к начатю следствия, устанавливает известный взгляд следователя на способы к дальнейшему раскрытию преступления. Но дознание вырабатывает только сведения и указа-

ния, которые не имеют судебный характер, вся его роль ограничивается изысканием данных для следователя, содействием ей, облегчением ее, она не имеет дело с судебными формами и обрядами, не оценивает фактов, не делает никаких определений из них и поэтому может быть произведено лицом, не принадлежащим к судебному ведомству. Предварительное следствие же направлено к установлению доказательств противозаконности действия и вины преступника, которая проверяется в суде, занимается обсуждением, оценки обстоятельств дела, формы и акты его имеют значение судебное, поэтому оно проводится только лицом судебного ведомства»<sup>2</sup>.

В новом уголовно-процессуальном кодексе Кыргызской Республики, который вступил в законную силу с 1 января 2019 г., законодателем хотя и сделана попытка возрождения такой формы расследования как дознание, проблемы совершенствования уголовно-процессуального законодательства в стадии производства предварительного расследования и улучшения их деятельности, а именно вопрос закрепления в УПК КР института дознания остается актуальным.

#### Библиография

1. Асаналиева, А. А. Производство следствия в уголовном судопроизводстве Кыргызской Республики : дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Асаналиева. — М., 2007.
2. Гаврилов, Б. Я. Сокращенное дознание: видение ученого и практика / Б. Я. Гаврилов // Проблемы предварительного следствия и дознания : сборник научных трудов № 23 по материалам Межведомственного семинара-совещания «Органы дознания системы МВД России в условиях реформирования уголовно-процессуального законодательства». — М., 2014.
3. Квачевский, А. А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по Судебным Уставам 1864 года / А. А. Квачевский. — СПб., 1867. Т. 2.
4. Кыдырбаев, К. Дж. Приоритетные направления развития следственных подразделений органов внутренних дел Кыргызской Республики // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики

<sup>1</sup> Более подробно см.: Сазонова И. Г. О производстве командиром воинской части неотложных следственных действий // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 8. С. 85—89; Сазонова И. Г. Основания наделения командира воинской части полномочиями органа дознания // Вестник военного права. 2016. № 4. С. 65—71; Сазонова И. Г. О необходимости реформирования органов дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации. // Право и государство: теория и практика. 2016. № 7. С. 122—127.

<sup>2</sup> Квачевский А. А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по Судебным Уставам 1864 года. СПб., 1867. Т. 2. С. 61.

им. Алиева Э.А. : материалы международной научно-практической конференции. — 2014. — № 1.

5. Поляков, М. П. Принцип процессуальной экономии в уголовном судопроизводстве : монография / М. П. Поляков, А. Ю. Смолин. — Н.Новгород, 2011.

6. Слободанюк, И. А. Особенности производства дознания в сокращенной форме / И. А. Слободанюк // Вестник военного права. — 2017. — № 1.

7. Сманалиев, К. М. Актуальные проблемы доказательства и доказывания в уголовном судопроизводстве Кыргызской Республики : дис. ... д-ра юрид. наук / К. М. Сманалиев. — Бишкек, 2011.

8. Сазонова, И. Г. О необходимости реформирования органов дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации. // Право и государство: теория и практика. — 2016. — № 7. — С. 122—127.

9. Сазонова, И. Г. О производстве командиром воинской части неотложных следственных действий / И. Г. Сазонова // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2017. — № 8. — С. 85—89.

10. Сазонова, И. Г. Основания наделения командира воинской части полномочиями органа дознания / И. Г. Сазонова // Вестник военного права. — 2016. — № 4. — С. 65—71.

---

## Revival of procedural powers of inquiry bodies in Kyrgyz armed forces

© **Abdyraev A. M.**,

Postgraduate Officer Chair of Criminal Procedure Military University, Colonel of Justice

**Abstract.** The article is devoted to the problem of improving procedural measures to combat crime. The author analysis problems arising in the functioning of the bodies of inquiry of the Armed Forces of the Kyrgyz Republic and examines the role of the bodies of inquiry in the preliminary investigation.

**Keywords:** inquiry, bodes of inquiry, interrogating officer, pre-trial proceedings, criminal procedure law.

---

## Истина в уголовном процессе

© Антонов О. А.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Российского университета транспорта

**Аннотация.** Рассматривается один из самых актуальных вопросов уголовно-процессуальной деятельности. Утверждается, что в уголовном судопроизводстве истина носит субъективный характер. Окончательное решение по уголовному делу принимается с учётом позиций всех участников уголовно-процессуальной деятельности. Формулируется новый подход к содержанию истины в уголовном процессе. Отмечается многозначность и субъективность истины по уголовному делу. Предлагается ввести в научный оборот такие понятия, как «истина защиты», «истина обвинения», «истина правосудия», «истина заблуждения».

**Ключевые слова:** истина, уголовный процесс, защита, обвинение, правосудие, предварительное расследование, уголовное судопроизводство, заблуждение.

Человек разумный во все времена своего существования задумывался над тем, что такое истина и как её достичь. Величайшие философы древности и последующие мыслители предлагали различные определения истины. Теоретические диспуты по этой проблеме продолжаются и в настоящее время.

Большинство исследователей приняли за основу подход, предложенный ещё Аристотелем: мысль называется истинной, если она соответствует предмету, т.е. истина — это соответствие вещи и интеллекта. В общефилософском, теоретическом смысле с таким определением невозможно не согласиться. В реальности функционирование общества настолько многогранно, что всеобъемлющее познание истины представляется бесконечным и не всегда возможным.

В повседневной жизни обычно выделяют истину абсолютную и относительную, опровержимую и непроверяемую, абстрактную и конкретную, научную и житейскую и другие разновидности. Юристы-теоретики предложили выделить ещё и юридическую истину, разделив её на два подвида: материальную истину, относящуюся, видимо, к уголовному праву, и истину формальную, охватывающую скорее уголовно-процессуальную сферу.

При обсуждении проблемы истины в уголовно-процессуальной деятельности наиболее непримиримую позицию занима-

ют сторонники существования в уголовном судопроизводстве исключительно объективной истины. Большинство последователей этой точки зрения твёрдо уверены в реальности достижения объективной уголовно-процессуальной истины и категорически не допускают даже малейшей возможности существования истины субъективной<sup>1</sup>.

Исследованию истины в уголовном процессе посвящены работы многих российских учёных. Ещё в конце 19-го — начале 20-го веков известный дореволюционный русский процессуалист И. Я. Фойницкий писал: «... уголовное ... производство стремится к достижению правильного разрешения дела, соответствующего с истиною, причём в основание кладутся общие логические приёмы раскрытия истины»<sup>2</sup>.

В советское время большой вклад в разработку категории истины в уголовно-процессуальной деятельности внёс М. С. Строгович. В его фундаментальном двухтомном курсе уголовного судопроизводства был выделен самостоятельный па-

<sup>1</sup> Антонов О. А. Многозначность истины в уголовном процессе // *Транспортное право и безопасность*. 2016. № 5(5). С. 73—9; Суденко В. Е. Объективная истина как цель уголовного процесса при расследовании транспортных преступлений // *Транспортное право и безопасность*. 2017. № (9) 21. С. 66—73.

<sup>2</sup> Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. т. 1 / изд. 4-е. СПб.: Типография общества «Общественная польза», 1912. С. 4.

раграф «Установление объективной (материальной) истины»<sup>1</sup>.

В современной России исследованию теоретических вопросов истины в уголовно-процессуальной деятельности также уделяется значительное внимание. Так, А. Р. Белкин пишет: «Хотя в литературе нет единого определения понятия доказывания, можно сказать, что сущность его характеризуется, в принципе, одинаково, как и цель доказывания — установление истины по делу»<sup>2</sup>.

Многие практические работники также являются сторонниками установления объективной истины в процессе предварительного расследования и рассмотрения уголовного дела в суде. А. И. Бастрыкин предложил закрепить в действующем уголовно-процессуальном законе положение об установлении объективной истины в уголовном судопроизводстве<sup>3</sup>.

В уголовном процессе доказывание по уголовному делу и рассмотрение дела по существу осуществляют различные участники уголовного судопроизводства, иначе называемые субъектами. В уголовно-процессуальном смысле под таковыми подразумеваются государственные органы и лица, наделённые процессуальными правами и обязанностями. В то же время в объективной окружающей действительности каждый из субъектов уголовно-процессуальной деятельности является человеком. Человек как субъект познания и личность непосредственно участвует в установлении истины, следовательно, результат его познания можно условно назвать субъективной истиной, воспринятой им лично. Очевидно, каждый участник (субъект) уголовного процесса стремится к установлению своей субъективной истины.

Индивидуальное представление об истине в обиходе называют правдой. Не случайно в народном фольклоре прижилось

шутливое выражение «правда у каждого своя, а истина едина».

Субъекты уголовно-процессуальной деятельности наделены законом различными полномочиями, объём и характер которых зависит от назначения субъекта в уголовном судопроизводстве, т.е. от выполняемой им функции. Суд призван разрешать дело по существу, сторона обвинения осуществляет уголовное преследование, сторона защиты выполняет функцию защиты. Субъекты уголовного процесса наделены полномочиями различной направленности: одни принимают обязательные для исполнения решения, другие лишь ходатайствуют о выполнении каких-либо действий или о принятии процессуальных решений. При реализации своих полномочий участники (субъекты) уголовно-процессуальной деятельности не устанавливают окончательную истину, а констатируют факты, дают им оценку, оценку индивидуальную, субъективную.

Таким образом, движение уголовного процесса осуществляется действиями и решениями участников уголовного процесса, которые преследуют цель установления субъективной истины по делу. Субъекты уголовного процесса стремятся к установлению своей истины, истины стороны обвинения, истины стороны защиты, а не к установлению какой-то абстрактной единой, всех устраивающей объективной истины. Истины сторон могут не только не совпадать, но иногда имеют прямо противоположную направленность. Каждая сторона уголовно-процессуальной деятельности выдвигает свой тезис, настаивая на том, что исключительно этот тезис отражает истину в последней инстанции.

Таким образом, в соответствии с тремя функциями уголовного процесса и тремя группами участников уголовного судопроизводства, предлагается выделить три вида истины в уголовном процессе: истину обвинения, истину защиты и истину правосудия.

**Истина обвинения** доказывается субъектами уголовного процесса, осуществляющими уголовное преследование, т.е. стороной обвинения — прокурором, следователем, руководителем следственного органа, дознавателем, начальником подразделения

<sup>1</sup> Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса, т. 1. Основные положения науки советского уголовного процесса. М.: Изд. «Наука», 1968. С. 131—135.

<sup>2</sup> Белкин А. Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве. М.: Норма, 2005. С. 22.

<sup>3</sup> Российская газета от 16 марта 2012 г. № 5731.

дознания, начальником органа дознания, органом дознания, частным обвинителем, потерпевшим, его законным представителем и представителем, гражданским истцом и его представителем.

Участники уголовного процесса со стороны обвинения, наделённые властными полномочиями, устанавливают обстоятельства, подлежащие доказыванию (ст. 73 УПК РФ), посредством производства следственных действий и принятия процессуальных решений, направленных на собирание, проверку и оценку доказательств. Сторона обвинения в тех же целях применяет меры уголовно-процессуального принуждения, формулирует и поддерживает обвинение в суде. Субъекты уголовно-процессуальных отношений со стороны обвинения, не наделённые властными полномочиями, участвуют в установлении истины обвинения посредством заявления ходатайств, дачи показаний, представления материалов.

В концентрированном выражении истина обвинения излагается в итоговом процессуальном документе предварительного расследования: обвинительном заключении, обвинительном акте, обвинительном постановлении.

Вместе с тем, думается, истина не может быть признана установленной, когда возбуждаются уголовные дела, заведомо не имеющие судебной перспективы, если допускаются незаконные методы ведения предварительного расследования или имеет место фальсификация доказательств обвинения.

В одном из посланий Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации отметил, что за 2014 г. из почти 200 тыс. уголовных дел по так называемым экономическим составам до суда дошли лишь 46 тыс., еще 15 тыс. дел развалились в суде, а приговором закончились лишь 15 % дел<sup>1</sup>.

**Истину защиты** доказывает и отстаивает сторона защиты — обвиняемый (подозреваемый, подсудимый, осуждённый), его законный представитель, защитник, граж-

данский ответчик, его законный представитель и представитель.

Эта группа участников уголовного судопроизводства не наделена властными полномочиями. Субъекты уголовно-процессуальной деятельности со стороны защиты могут заявлять ходатайства о выполнении следственных действий и принятии процессуальных решений, вправе приносить жалобы и делать замечания, подлежащие обязательному занесению в протокол следственного или судебного действия. Участники уголовного процесса со стороны защиты могут давать показания и представлять свои возражения против принятых процессуальных решений или применённых мер принуждения. Важнейшим правом реализации функции защиты следует признать право представления материалов и доказательств, имеющих значение для уголовного дела, а также лично присутствовать при производстве процессуальных действий. Субъекты со стороны защиты могут защищаться любыми средствами и способами, не запрещёнными действующим уголовно-процессуальным законодательством. Особенность отстаивания истины защиты заключается в том, что участники уголовного судопроизводства со стороны защиты всегда отвечают на выдвинутые против них обвинения.

Важнейшим субъектом уголовного процесса, который участвует в установлении истины защиты, является обвиняемый. Это единственный участник уголовно-процессуального расследования, который о совершенном преступлении и об обстоятельствах, подлежащих доказыванию по уголовному делу, знает всё. Если обвиняемый воспользуется правом дачи показаний, то он может существенно способствовать установлению истины по делу и тем самым значительно смягчить свою ответственность. Бесспорно, обвиняемый является не только самым осведомлённым участником предварительного расследования, но и самым заинтересованным в его результатах. Указанное обстоятельство всегда учитывается при оценке показаний обвиняемого.

<sup>1</sup> <https://rg.ru/2015/12/03/prestuplenia-site.html>



В уголовно-процессуальном законе закреплены условия, способствующие добросовестной реализации обвиняемым своих прав. К ним в первую очередь относится презумпция невиновности (ст. 14 УПК РФ), в соответствии с которой обвиняемый считается невиновным до вступления приговора суда в законную силу, бремя доказывания и опровержения доводов защиты возложено на сторону обвинения, все сомнения толкуются в пользу обвиняемого, обвинительный приговор не может быть основан на предположениях. Обвиняемый также наделён иммунитетом от привлечения к уголовной ответственности за дачу заведомо ложных показаний и за отказ от дачи показаний. Обвиняемому предоставляется возможность заявить явку с повинной (ст. 142 УПК РФ), заключить досудебное соглашение о сотрудничестве (глава 40.1 УПК РФ), воспользоваться помощью адвоката (защитника). В исключительных случаях (ст. 51 УПК РФ) защитник должен быть назначен и без учёта волеизъявления обвиняемого.

Истина защиты устанавливается посредством выявления обстоятельств, устранивающих уголовную ответственность, а также смягчающих наказание. Сторона защиты вправе настаивать на прекращении уголовного дела в любой стадии уголовного судопроизводства.

По данным Отдела статистического учёта Управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 2017 год жалобы защиты были удовлетворены:

— Судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации в апелляционном порядке в отношении 392 лиц; в кассационном порядке — в отношении 196 лиц.

— Президиумом Верховного Суда Российской Федерации в порядке надзора в отношении 256 лиц; на основании решений Европейского Суда по правам человека в отношении 150 лиц<sup>1</sup>.

**Истина правосудия** устанавливается судом и формулируется в итоговом процессуальном решении в виде приговора, определения, постановления. При этом суд не является субъектом доказывания. Стороны обвинения и защиты доказывают истину обвинения и истину защиты перед судом с приведением доказательств. Это осуществляется в условиях состязательности в форме судебного разбирательства. По завершении исследования представленных сторонами доказательств, суд выносит окончательное решение, как правило, приговор суда первой инстанции. В соответствии с требованиями ст. 297 УПК РФ приговор суда должен быть законным, обоснованным и справедливым. Содержанием истины правосудия можно признать то, что суд, принимая окончательное решение, констатирует, что на основании имеющихся на данный момент доказательств другого решения принято быть не может. После принятия судом окончательного решения и вступления приговора в законную силу может быть применён постулат римского права *res judicata pro veritate habetur* — «приговор является истиной».

На этом можно было бы закончить все теоретические изыскания и поставить жирную точку, если бы не ... судебные ошибки<sup>2</sup>.

Для исправления судебных ошибок законодателем предусмотрена возможность пересмотра приговоров вышестоящими судебными инстанциями — кассационной, надзорной, а также возобновление производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств. Кстати, вступивший в законную силу и об-

<sup>2</sup> По уголовному делу в отношении маньяка Михасевича незаконно осуждено 14 не причастных к убийствам человек, одного из которых расстреляли, другой в местах лишения свободы потерял зрение, еще один покончил с собой. Аналогичные ошибочные процессуальные решения имели место и при расследовании уголовного дела в отношении другого серийника Чикатило (<https://www.anews.com/p/80716274-lzhe-chikatilo-lyudi-po-oshibke-rasstrelyannye-v-sssr-za-prestupleniya-manuyakov>). Недавно в США освобождён мужчина, безосновательно осуждённый и отбывший в местах лишения свободы 46 лет // [mk.ru...2017/11/17...otsidel-46-let-po-oshibke.html](http://mk.ru...2017/11/17...otsidel-46-let-po-oshibke.html)

<sup>1</sup> <http://www.vsrif.ru/documents/statistics/26563/>

ращённый к исполнению приговор также может быть частично изменён в стадии исполнения приговора.

В течение 2017 г. всеми судами общей юрисдикции России было рассмотрено по первой инстанции порядка 958 000 уголовных дел, из которых 202 000 (21 %) уголовных дел в судах прекращены производством<sup>1</sup>. В публицистике и обыденном общении ещё можно встретить выражения «неправосудный приговор», «юридическое убийство», «судебная расправа». Впрочем, это больше характеризует злоупотребления и прямые нарушения требований закона.

Таким образом, истина правосудия, воплотившаяся во вступившем в законную силу приговоре, тоже не может быть признана абсолютной, непоколебимой, объективной истиной.

**Истина заблуждения** (ложная истина) в уголовном судопроизводстве может проявиться в том случае, когда окончательное решение по уголовному делу принимается на основании недостоверных исходных данных. Это может быть результатом чьих-либо злоупотреблений, ошибок, превышения должностных полномочий, вынесения заведомо неправосудного приговора. Подобная ситуация может сложиться в результате добросовестного заблуждения, например, окончательное решение принимается на основании недопустимых доказательств, оговора или самоговора и в других случаях. Общим для таких решений является то, что они не отражают достоверного положения, но при этом вступают в законную силу и какое-то время могут считаться объективной истиной по уголовному делу. Такое «объективно истинное» решение, повторим, вступившее в законную силу, исполняется, пока не будет опровергнуто путём отмены в соответствии с уголовно-процессуальной процедурой.

Подобная юридическая истина в общепринятом понимании истиной не является, она как бы отрывается от реальной действительности и сохраняет силу только в форме уголовно-процессуального акта. Для наглядности можно провести аналогию с гражданско-правовыми отношениями, когда по различным причинам человека случайно признают умершим. Юридический акт по содержанию является ничтожным, но признаётся подлинным, следовательно, в течение его действия продолжает существовать ложная истина. Кстати, «восстановление» в числе живых иногда затягивается на годы<sup>2</sup>.

Для констатации подобной ситуации в уголовном судопроизводстве и предлагается ввести в научный оборот термин «истина заблуждения (ложная истина)». Различные участники уголовного судопроизводства стремятся к установлению своей истины. Можно утверждать, что окончательная истина в уголовно-процессуальной деятельности многозначна и исчерпывающе недостижима, к тому же подвержена изменениям. Итоговое решение по уголовному делу всегда принимается индивидуально, конкретным человеком, субъектом.

Таким образом, содержание истины в уголовном процессе можно признать субъективной истиной.

#### Библиография

1. Антонов, О. А. Многозначность истины в уголовном процессе / О. А. Антонов // Транспортное право и безопасность. — 2016. — № 5(5). — С. 73—79.
2. Суденко, В. Е. Объективная истина как цель уголовного процесса при расследовании транспортных преступлений / В. Е. Суденко // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № (9) 21. — С. 66—73.
3. Фойницкий, И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 1, изд. 4-е. / И. Я. Фойницкий. — СПб.: Типография общества «Общественная польза», 1912.
4. Строгович, М. С. Курс советского уголовного процесса. Т. 1. Основные положения науки советского уголовного процесса / М. С. Строгович. — М.: Наука, 1968.
5. Белкин, А. Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве / А. Р. Белкин. — М.: Норма, 2005.

<sup>1</sup> <https://pravo.ru/story/200608/>

<sup>2</sup> [rg.ru/2014/07/22/mertvec.html](http://rg.ru/2014/07/22/mertvec.html) Российская газета - Федеральный выпуск № 162(6434)

## Truth in criminal proceedings

© Antonov O. A.,

Candidate of law, associate Professor of the Department "Criminal law, criminal procedure and criminology" of the Law Institute of the Russian University of transport

**Annotation.** One of the most topical issues of criminal procedural activity is considered. It is argued that in criminal proceedings the truth is subjective. The final decision on the criminal case is taken taking into account the positions of all participants in criminal procedure. A new approach to the content of truth in criminal proceedings is formulated. It is noted the ambiguity and subjectivity of the truth in the criminal case. It is proposed to introduce into scientific use such concepts as "the truth of the defense", "the truth of the charge", "the truth of justice", "the truth of the error".

**Keywords:** truth, criminal procedure, defense, prosecution, justice, preliminary investigation, criminal proceedings, delusion.

---

## Особенности современного подхода к решению задач экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств

© Жаворонков В. А.,

старший преподаватель кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Российского университета транспорта

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы использования традиционных методов экспертных исследований, применяемых при производстве экспертиз маркировочных обозначений транспортных средств, а также особенности некоторых современных методов при их производстве. Автором также проводится анализ исследований, связанных с использованием внутривозовских баз данных заводоизготовителей транспортных средств при проведении экспертиз этого вида, раскрываются положительные стороны этого направления в экспертной практике. Кроме того, в работе рассматривается необходимость создания некоторых баз данных в целях повышения эффективности экспертных исследований маркировочных обозначений транспортных средств.

**Ключевые слова:** идентификационная маркировка, транспортное средство, информация, маркировочные обозначения, завод-изготовитель, электронные носители информации, базы данных.

Судебная экспертиза маркировочных обозначений транспортных средств по своей сути является комплексной экспертизой. Ее содержание не ограничивается только лишь исследованием маркировочных обозначений, нанесенных на агрегатах и деталях транспортного средства, а также заводских табличках, крепящихся на различных частях кузова, с нанесенной на них заводской маркировкой. При производстве экспертиз этого вида проводятся и технико-криминалистические исследования документов, в процессе которых исследованию подлежат регистрационные документы транспортного средства (паспорт транспортного средства, свидетельство о регистрации и пр.), отпечатанные полиграфическим способом (с использованием различных способов печати и средств защиты полиграфической продукции), заводские таблички, реквизиты которых выполнены на различных печатающих устройствах (игольчатых, лазерных принтерах) и пр.<sup>1</sup> Кроме

того, проводятся исследования, связанные с криминалистической экспертизой материалов, веществ и изделий (в частности метод химического травления) в случаях, когда возникает необходимость в исследовании деталей транспортных средств с целью установления измененных или уничтоженных знаков первичной (заводской) маркировки на металлических поверхностях<sup>2</sup>. До недавнего времени этот метод восстановления знаков первичной маркировки являлся одним из самых распространенных при производстве экспертиз этого вида. Элементы судебных трасологических экспертиз также являются неотъемлемой частью экспертиз маркировочных обозначений транспортных средств и, более того, ее основой.

Поэтому, говоря об экспертизе маркировочных обозначений транспортных средств, необходимо иметь в виду, что комплексный подход к ее производству является необходимым условием успешного решения задач, стоящих перед экспертом, а соблюдение таких принципов проведения

<sup>1</sup> См. подробнее: Ляпичев В. Е., Шведова Н. Н. Техничко-криминалистическая экспертиза документов : учебник. Волгоград, 2005; Типовые экспертные методики исследования вещественных доказательств / под ред. Ю. М. Дильдина и общ. ред. В. В. Мартынова. М., 2010.

<sup>2</sup> См. подробнее: Немцов С. В. Исследование маркировочных обозначений на изделиях из металлов, полимерных и иных материалов. Методические рекомендации. М.: ЭКЦ МВД России, 2018.

экспертных исследований, как объективность, всесторонность и полнота<sup>1</sup>, без применения такого подхода просто невозможно.

Внедрение новых методов исследования позволило расширить возможности экспертов при производстве всех видов экспертиз. Экспертиза маркировочных обозначений транспортных средств в данном случае не является исключением. Так, например, появление в арсенале оборудования для производства экспертиз приборов магнитооптического контроля, обеспечивающих визуализацию, т.е. получение видеоизображения рельефа и структурных неоднородностей металлических поверхностей, обладающих магнитными свойствами (следы механической обработки, включение других металлов, не обладающих ферромагнитными свойствами, поверхностные дефекты сварных швов и пр.) без снятия лакокрасочного покрытия (при его наличии) или коррозионных изменений поверхности металла<sup>2</sup>, привело к возможности замены традиционных разрушающих методов исследования новыми, относящимися к неразрушающим методам и являющимися, помимо этого, более безопасными (не оказывающими вредного воздействия на человека и окружающую среду) и менее затратными с точки зрения времени, сил и средств.

Применение неразрушающих методов исследования в криминалистике всегда считалось более предпочтительным, т.к. в этом случае объекты после проведения исследований оставались в неизменном виде, что позволяло в необходимых случаях провести повторные или дополнительные экспертизы.

Традиционно к неразрушающим методам исследования в экспертизе маркировочных обозначений транспортных средств

причислялся такой метод, как диагностика электронных блоков управления транспортными средствами<sup>3</sup>. В конце прошлого столетия этот метод по ряду причин ограниченно применялся в экспертной практике. Одной из таких причин являлось то, что оборудование, необходимое для проведения исследований электронных блоков управления, попросту отсутствовало в распоряжении экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел, т.к. на тот период времени оно являлось достаточно дорогостоящим, а в силу недостаточности финансирования возможность приобретения такого оборудования, особенно для низовых подразделений, практически отсутствовала. Кроме того, электронные носители информации, содержащие данные об идентификационной маркировке, устанавливались далеко не на все транспортные средства; ими оборудовались в основном автомобили дорогих и престижных моделей.

Развитие научно-технического прогресса и широкое внедрение компьютерных технологий в автомобилестроение привело к тому, что электронные блоки управления, в память которых производителями вносилась информация, содержащая идентификационную маркировку транспортного средства, стали устанавливаться даже на автомобили бюджетного класса. Таким примером в наше время может служить автомобиль модели «Renault Logan».

В связи с этим диагностика электронных блоков управления в экспертизе маркировочных обозначений транспортных средств получила достаточно широкое распространение, что в настоящий момент позволяет говорить о внедрении в экспертизу этого вида еще и элементов компьютерно-технической экспертизы<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Ст. 4, 8 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации».

<sup>2</sup> См. подробнее: Лукошенко В. Я. Использование возможностей магнитопорошкового метода для установления измененных маркировочных обозначений из ферросплавов // Актуальные вопросы экспертизы маркировочных обозначений : Материалы Всероссийского научно-практического семинара. М., 2013. С. 152—161.

<sup>3</sup> Чеснокова Е. В. Экспертное исследование маркировочных обозначений на транспортных средствах по делам, связанным с их незаконным завладением : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 37.

<sup>4</sup> См. подробнее: Минин С. С. Современные методы исследования маркировочных обозначений автотранспортных средств // Актуальные вопросы экспертизы маркировочных обозначений : Материалы Всероссийского научно-практического семинара (г. Санкт-Петербург, 16—20 мая 2011 г.).

Вместе с тем, научно-технический прогресс, который позволил использовать при производстве экспертиз самое современное оборудование и приборы, внедрить в судебную-экспертную практику новые методы исследования и автоматизировать многие процессы их проведения, как это ни парадоксально, имел и достаточно большое количество негативных последствий; лица, чья деятельность связана с совершением таких преступлений, как кражи автотранспортных средств и подделка или уничтожение идентификационного номера транспортного средства, также успешно стали пользоваться его плодами. В частности, это привело к тому, что способы изменения первоначальной (заводской) маркировки транспортных средств стали достаточно сильно отличаться от способов, используемых двадцать лет назад. Если раньше в большинстве случаев производилось частичное изменение маркировочных обозначений (изменялись отдельные элементы знаков или несколько знаков в номере кузова или рамы), то теперь распространение получил способ, при котором первичная идентификационная маркировка и маркировка других агрегатов, вносимых в регистрационные документы (номер кузова (рамы) и номер двигателя) уничтожаются полностью. При этом также производится демонтаж всех заводских табличек с дублирующими маркировочными обозначениями. Во многих случаях это производится способом замены фрагмента маркируемой панели или маркируемой панели полностью с нанесенной на них вторичной маркировкой. Причем, очень часто содержание вторичной маркировки полностью соответствует маркировке реально существующего транспортного средства. В некоторых случаях используются маркировочные данные транспортных средств, снятых с учета и не подлежащих восстановлению после серьезных дорожно-транспортных происшествий, стихийных бедствий, пожаров и пр. Установление первичной (заводской) идентификационной маркировки в таких случаях при применении традиционных методов иссле-

дования, включая даже и более совершенные, такие, как метод магнитооптического контроля, становится неэффективным.

Исследование электронных блоков управления, содержащих информацию об идентификационной маркировке транспортных средств, при таких обстоятельствах также может не принести положительных результатов. Это связано с тем обстоятельством, что современные цифровые технологии, получившие широкое распространение в бытовой сфере, позволяли преступникам, имея соответствующее оборудование и квалификацию, изменять содержание данных, хранящихся в памяти электронных носителей информации.

В результате этого сложилась ситуация, когда в процессе производства экспертиз устанавливается факт изменения первоначальной (заводской) идентификационной маркировки, а возможность установления экспертным путем ее первоначального содержания отсутствует. Такое положение дел крайне отрицательно сказывается и на данных статистической отчетности экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел, и на состоянии борьбы с преступностью в целом.

Поэтому для успешного решения задач экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств необходим новый подход, связанный с использованием преимуществ современных цифровых технологий для получения экспертом в процессе производства экспертизы необходимой информации, хранящейся в различных базах данных. Использование метода, который пока условно можно назвать «информационным методом исследования», позволит в корне повлиять на сложившуюся ситуацию. Обращение к информации, содержащейся во внутрипроизводственных базах данных заводов-изготовителей, использовалось и ранее. По мнению Е. В. Чесноковой, «информационные источники, содержащие разного рода сведения, не только способствуют категорическому решению вопроса экспертизы, но и в документальном виде составляют часть экспертного исследования. К ним можно отнести информацию, поступа-

ющую из представительств зарубежных фирм-производителей ТС»<sup>1</sup>.

Однако с процессуальной точки зрения это направление деятельности экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел вызывает много вопросов. Так, в соответствии с п. 2 ч. 4 ст. 75 УПК РФ и Федеральным законом «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» эксперт не вправе самостоятельно собирать материалы для проведения исследований. Между тем, установленная процедура обращения с ходатайством для проведения необходимых мероприятий к следователю (суду) отрицательно сказывалась и на значительном увеличении сроков производства экспертиз, и на качественной стороне информации, получаемой в результате проведения этих мероприятий. Помимо того, что заводы-изготовители либо их дилерские центры весьма неохотно идут навстречу правоохранительным органам, всячески затягивая решение вопроса о предоставлении необходимой информации, а порой, просто не предоставляя ее, велика возможность искажения получаемой информации при участии определенного количества посредников (как правило, следователь перепоручает проведение мероприятий по получению необходимой информации своим помощникам или оперативным сотрудникам, что приводит к искажению получаемых данных). Кроме того, решение вопроса об идентификации исследуемого транспортного средства в этом случае может перейти в плоскость следственной идентификации, в результате чего показатели деятельности экспертно-криминалистических подразделений значительно снижаются.

Поэтому, на наш взгляд, крайне необходимым является положительное решение вопроса о прямом доступе эксперта, производящего экспертизу, к базам данных заводов-изготовителей без каких бы то ни было

посредников. Это позволит экономить достаточно большое количество времени, исключит возможность технических ошибок при передаче информации и повысит эффективность самих экспертных исследований, а, следовательно, и всей деятельности экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел.

Постоянное упоминание экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел, как основных субъектов производства экспертиз маркировочных обозначений транспортных средств, не случайно. Аналогичные экспертизы и исследования, безусловно, проводятся и в экспертно-криминалистических подразделениях других ведомств, например, в Российском федеральном центре судебной экспертизы (РФЦСЭ) при Минюсте России. Однако, согласно статистическим данным, подавляющее большинство экспертиз и исследований маркировочных обозначений транспортных средств проводится именно соответствующими подразделениями органов внутренних дел, доля других государственных судебно-экспертных учреждений в проведении экспертиз и исследований этого вида весьма незначительна. Так, за 2018 г. всеми структурными подразделениями РФЦСЭ при Минюсте России было проведено 4 экспертизы, а только экспертно-криминалистическим центром УВД по ЦАО МВД России по г. Москве за аналогичный период времени — 98 экспертиз.

Темпы развития автомобилестроительной отрасли в нашей стране<sup>2</sup> заставляют обратить пристальное внимание на этот и еще ряд других вопросов, касающихся экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств. Функционирование в нашей стране сборочных заводов транспортных средств, которые на сегодняшний день выпускают уже около ста моделей зарубежных марок, а также строительство новых заставляет находить решение проблемы возможности непосредственного обращения экс-

<sup>1</sup> Чеснокова Е. В. Криминалистические средства и методы в раскрытии и расследовании преступлений // Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции по криминалистике и судебной экспертизе. 4—5 марта 2009 г. М., 2009. С. 381.

<sup>2</sup> См. подробнее: Жаворонков В. А. Некоторые особенности информационного обеспечения судебной экспертизы маркировочных обозначений автотранспортных средств // Теория и практика судебной экспертизы. Том 13. № 3 (2018). С. 31—37.

пертов к внутривзаводским базам данных. На сегодняшний день решение этой проблемы является приоритетной среди других, поскольку во многих случаях именно на информационном уровне возможно решение вопросов, связанных с установлением первоначальной (заводской) идентификационной маркировки.

Помимо необходимости прямого доступа к базам данных заводов-изготовителей требуется создание различных баз данных для осуществления информационного обеспечения экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств. В качестве примера можно привести базу данных транспортных средств, снятых с регистрационного учета для сдачи в металлолом по различным основаниям. Необходимость создания такой базы данных связано с тем, что транспортные средства такого рода очень часто используются преступниками в качестве доноров промаркированных деталей для последующего их использования на автомобилях-реципиентах. Кроме того, преступниками используются учетные данные таких транспортных средств в качестве вторично наносимых маркировочных обозначений на детали и агрегаты похищенных автомобилей.

Таким образом, при определении стратегии развития судебной экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств необходимо учитывать специфику настоящего момента с тем, чтобы используемые методы при их производстве наиболее эффективно способствовали решению задач, стоящих перед экспертом.

## Библиография

1. Жаворонков, В. А. Некоторые особенности информационного обеспечения судебной экспертизы маркировочных обозначений автотранспортных средств / В. А. Жаворонков // Теория и практика судебной экспертизы. — Том 13. — № 3 (2018). — С. 31—37.
2. Лукашенко, В. Я. Использование возможностей магнитопорошкового метода для установления измененных маркировочных обозначений из ферросплавов / В. Я. Лукашенко // Актуальные вопросы экспертизы маркировочных обозначений : Материалы Всероссийского научно-практического семинара. — М., 2013. — С. 152—161.
3. Ляпичев, В. Е. Техничко-криминалистическая экспертиза документов : учебник / В. Е. Ляпичев, Н. Н. Шведова. — Волгоград, 2005. — 268 с.
4. Немцов, С. В. Исследование маркировочных обозначений на изделиях из металлов, полимерных и иных материалов. Методические рекомендации / С. В. Немцов. — М.: ЭКЦ МВД России, 2018. — 160 с.
5. Минин, С. С. Современные методы исследования маркировочных обозначений автотранспортных средств / С. С. Минин // Актуальные вопросы экспертизы маркировочных обозначений : Материалы Всероссийского научно-практического семинара (г. Санкт-Петербург, 16—20 мая 2011 г.). — М.: ФБУ РФЦСЭ при Минюсте России, 2013. — С. 162—168.
6. Суденко, В. Е. Криминалистические учётыв — важнейшее средство борьбы с преступлениями / В. Е. Суденко // Право и государство: теория и практика. — 2016. — № 6 (138). — С. 137—140.
7. Типовые экспертные методики исследования вещественных доказательств / под ред. Ю. М. Дильдина и общ. ред. В. В. Мартынова. — М., 2010. — 549 с.;
8. Чеснокова, Е. В. Криминалистические средства и методы в раскрытии и расследовании преступлений / Е. В. Чеснокова // Материалы 4 Всероссийской научно-практической конференции по криминалистике и судебной экспертизе. 4—5 марта 2009 г. — М., 2009. — С. 381—385.
9. Чеснокова, Е. В. Экспертное исследование маркировочных обозначений на транспортных средствах по делам, связанным с их незаконным завладением : дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Чеснокова. — М., 2007. — 189 с.



## Peculiarities of the modern approach to solving problems of vehicle markings examination

© Zhavoronkov V. A.,

Senior lecturer of the department «Criminal law, criminal procedure and criminology» of the Law Institute of the Russian University of transport

**Abstract.** The article discusses the use of traditional methods of expert research used in the production of examinations of vehicle markings. Also here are considered the features of some modern methods for doing such researches. The author also analyzes the research related to the use of internal databases of vehicles when conducting this type of expertise. This article reveals the positive aspects of this trend in expert practice. In addition, the article discusses the need to create of some databases in order to improve the efficiency of expert studies of vehicle marking signs.

**Keywords:** identification marking; vehicle; information; markings; manufacturing plant; electronic storage medium; Database.

---

## К вопросу об особенностях расследования преступлений военнослужащих, связанных с безопасностью дорожного движения

© Паршаков А. С.,

кандидат юридических наук, полковник юстиции запаса, почетный работник прокуратуры Российской Федерации, старший преподаватель Юридического института Российского университета транспорта, старший научный сотрудник НИЦ (ВНИ, ВПП) Военного университета

**Аннотация.** В статье раскрываются особенности производства некоторых следственных действий в ходе расследования преступлений военнослужащих, связанных с безопасностью дорожного движения. С учетом прокурорско-следственной практики исследуются особенности осмотра места происшествия, транспортных средств и трупов; допроса свидетелей, потерпевших, подозреваемых и обвиняемых; следственного эксперимента; назначения и производства судебно-медицинской, судебно-биологической, автотехнической, химической, трасологической и других видов экспертиз.

**Ключевые слова:** особенности производства следственных действий, прокурорско-следственная практика, осмотр места происшествия, экспертиза, автомобиль, боевая, специальная или транспортная машина, правила вождения.

Остановка – это тоже часть пути  
Томаса Дьюар

Успешное расследование преступлений военнослужащих, связанных с безопасностью дорожного движения, возможно только при учете особенностей производства следственных действий. По уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 264 и 350 УК РФ, производятся такие следственные действия, как осмотр места происшествия, транспортных средств и трупа; допрос свидетелей, потерпевших, подозреваемых и обвиняемых; следственный эксперимент; назначение и производство судебно-медицинской, судебно-биологической, автотехнической, химической, трасологической и других видов экспертиз.

При этом следует понимать, что при совершении дорожно-транспортного правонарушения на личном автомобиле или на автомобиле, не принадлежащем военному ведомству, военнослужащий не может быть признан субъектом преступления, предусмотренного ст. 350 УК РФ, и подлежит уголовной ответственности по ст. 264 УК РФ — за общеуголовное преступление. Причем субъектом же нарушения правил вождения боевой, специальной и транспортной машины (ст. 350 УК РФ) может

быть любой военнослужащий, оказавшийся за рулем либо рычагами.

Статистические данные свидетельствуют о том, что военнослужащие на личном транспорте совершают намного больше дорожно-транспортных происшествий, чем допускают нарушения правил вождения боевых, специальных и транспортных машин.

К примеру, в 2017 г. с участием военнослужащих было совершено 109 происшествий, в результате которых 161 человек травмирован и 21 — погиб. При этом по вине военнослужащих погибло 7 и ранено 78 человек в 51 дорожно-транспортном происшествии. На личном транспорте под управлением военнослужащих совершено 565 дорожно-транспортных происшествий, в результате которых 820 человек получили ранения и 195 — погибло, в том числе по вине военнослужащих произошло 386 дорожно-транспортных происшествий, в результате которых 565 человек пострадало и 148 — погибло<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Данные ГИАЦ МВД России: «Единый отчет о преступности» за 2017—2018 гг.

При расследовании уголовных дел в отношении военнослужащих необходимо учитывать особенности производства указанных выше следственных действий, поскольку автопроисшествия, совершенные военнослужащими, могут происходить как на дорогах общего пользования, так и на территории ограниченного доступа (воинских частей, полигонов, аэродромов и др.).

Практики подтверждают, что первоначальным и наиболее информативным следственным действием является *осмотр места происшествия*. Он позволяет получить значительный объем сведений об обстоятельствах дорожно-транспортного происшествия, его участниках, механизме и последствиях, определить источники и объем дополнительных сведений, а также обеспечить проверку достоверности сведений, получаемых из других источников.

Необходимо подчеркнуть, что в целом осмотр места дорожно-транспортного происшествия включает в себя не только осмотр самого места происшествия, но и осмотр транспорта, предметов, документов и трупа. С учетом этой особенности и определяется состав его участников; как правило, это специалисты и лица, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, а при необходимости также свидетели, потерпевшие и подозреваемый.

В каждом случае диапазон специалистов, необходимых для участия в осмотре места дорожно-транспортного происшествия, определяется в зависимости от вида происшествия и характера его последствий, чаще всего это криминалисты, автотехники и специалисты в области судебной медицины.

При необходимости осуществления розыскных действий, связанных с установлением водителя, скрывшегося с места происшествия, и остановкой транспортного средства, на котором он скрылся, задействуются указанные оперативные работники.

Не менее важной является охрана места происшествия. В зависимости опять же от места происшествия и принадлежности автомобиля, на котором военнослужащий совершил правонарушение, следователь при-

влекает сотрудников органов внутренних дел либо представителей военной полиции, к примеру, на последних в соответствии с п. 5 ст. 20 УВП ВС РФ возложена функция охраны места происшествия, обеспечения сохранности следов преступления. Кроме этого, указанные сотрудники обеспечивают безопасность движения на дороге на момент проведения осмотра места происшествия, а также могут оказать содействие следователю в осмотре транспортного средства и описании его деталей, механизмов и следов на месте происшествия, если будут привлечены к осмотру в качестве специалиста.

Перед началом осмотра следователю военных следственных органов необходимо провести подготовительные действия, связанные с оказанием медицинской помощи пострадавшим; с уточнением обстоятельств происшествия и возможного изменения обстановки на месте происшествия до прибытия следователя; с привлечением к участию в осмотре свидетелей из числа очевидцев и участников происшествия, а также пострадавших, водителей и старших транспортных средств; с проверкой личности водителей — участников происшествия; при необходимости с организацией розыска транспортного средства и скрывшегося водителя; с удалением с места происшествия посторонних лиц; с удостоверением личностей участников осмотра, разъяснением их прав, ответственности и порядка производства осмотра; с исключением контактов водителя, других участников и очевидцев во избежание искажения ими информации об обстоятельствах происшествия. К примеру, в прокурорско-следственной практике имели место случаи размещенная недостоверной информации в средствах массовой информации, что искажало обстоятельства произошедшего и негативно влияло на дальнейший ход расследования преступления.

Что касается непосредственно осмотра места происшествия, то порядок действий следователя, как правило, следующий.

Во-первых, для оптимизации действий обязательно определяются границы места дорожно-транспортного происшествия с учетом локализации на дороге следов

транспортных средств и предметов, пострадавших после происшествия.

Во-вторых, осуществляется точная привязка места происшествия на местности. В населенных пунктах это не вызывает трудности ввиду большого количества ориентиров, сложнее на открытой местности, вне населенных пунктов (полигоны, другие места дислокации войск и т.п.).

В-третьих, наиболее важной является фиксация объективных следов (расположение транспортных средств, следы их торможения, следы обуви потерпевших и т.п.).

Основными способами фиксации следов является их измерение и описание в протоколе осмотра, нанесение следов на схему места происшествия, фотографирование и видеосъемка следов.

Вместе с тем очень часто до прибытия следователя военных следственных органов на место, там уже побывали десятки военнослужащих, прежде всего, это заинтересованное вышестоящее командование воинской части. В связи с этим в последующем следователь вынужден разграничивать следы происшествия и присутствия представителей командования (следы обуви, транспорта), как правило в ходе допроса последних.

На последнем этапе осмотра места происшествия все следы и объекты после их осмотра и описания изымаются и упаковываются в отдельные бумажные и полиэтиленовые пакеты, пробирки. Следы масел и других жидкостей изымаются, соскабливаются вместе с поверхностным слоем асфальта, дерева, грунта. Кроме того, изымаются контрольные образцы поверхностного слоя грунта, асфальта, дерева, что необходимо для проведения в дальнейшем судебно-химических исследований обнаруженных следов жидкостей и сыпучих веществ.

Как уже отмечалось ранее, нередко данный вид преступления связан с оставлением военнослужащим места происшествия. В данном случае качество осмотра существенно возрастает, повышается роль деталей, нюансов, отдельных элементов, что в последующем позволяет, благодаря знанию механизма образования следов разыскиваемого транспорта, оставленным на месте

происшествия и на окружающих объектах, обнаружить и результативно провести его идентификацию. При этом, если транспортное средство осматривается отдельно в качестве самостоятельного объекта осмотра, то об этом составляется отдельный протокол. Особое внимание обращается на повреждения и неисправности, которые не связаны с механизмом происшествия и могут быть результатом искусственных действий лиц, заинтересованных в сокрытии истинных причин происшествия.

Вещественными доказательствами по уголовным делам о дорожно-транспортных происшествиях являются не только сами транспортные средства, но и обнаруженные в нем предметы, в том числе носители с аудио- и видеозаписями, в которых содержатся сведения об обстоятельствах происшествия. Они также должны быть осмотрены, упакованы и изъяты.

Как составная часть осмотра места происшествия производится *осмотр трупа*. Очень часто такой осмотр производится в ином месте (больничной палате, в морге и т.д.) в качестве самостоятельного следственного действия. В данном случае составляется отдельный протокол.

Безусловно, более информативным является осмотр трупа на месте происшествия, поскольку позволяет получить очень важные сведения об обстоятельствах и механизме дорожно-транспортного происшествия. При этом необходимо зафиксировать расположение трупа относительно осевой линии, обочины дороги, транспортных средств, предполагаемого места наезда, а также его позу, одежду и повреждения на ней, повреждения на самом трупе, отделившиеся от трупа следы биологического происхождения и иных предметов.

Из прокурорско-следственной практики известно, что обнаружение на месте происшествия следов волос, крови, мозгового вещества указывает не только на вероятное место наезда, но и на высокую вероятность обнаружения тех же объектов и следов на транспортном средстве, его деталях, которыми могли быть причинены телесные повреждения.

Одним из распространенных следственных действий по уголовным делам о дорожно-транспортных происшествиях является *освидетельствование* подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, а также свидетеля с его согласия, за исключением случаев, когда освидетельствование необходимо для оценки достоверности его показаний, как следственное действие, предусмотренное ст. 179 УПК РФ.

Прежде всего данное следственное действие проводится в отношении водителей-военнослужащих, управляющих транспортом, для выявления у них состояния опьянения или иных свойств и признаков, имеющих значение для уголовного дела, в том числе возможные изменения в психической сфере (нарушение восприятия, сознания, ориентировки, мышления, эмоционально-волевые нарушения, сонливость, переутомление и т. п.), а также вегетососудистые нарушения и нервно-мышечные расстройства.

При освидетельствовании потерпевших, в первую очередь, устанавливаются телесные повреждения и их размеры, характер и локализация. При необходимости определения тяжести телесных повреждений, давности и механизма их образования, назначается судебно-медицинская экспертиза.

При освидетельствовании лица другого пола следователь не присутствует, если освидетельствование сопровождается обнажением данного лица. В этом случае освидетельствование производится врачом. Фотографирование, видеозапись и кино съемка при освидетельствовании, сопровождающемся обнажением освидетельствуемого лица, проводятся с его согласия.

Следующим и не менее важным следственным действием является *допрос* свидетеля, потерпевшего, подозреваемого и обвиняемого. В ходе его устанавливаются обстоятельства, механизм, характер последствий происшествия, выясняются условия, при которых оно имело место, получаются сведения о действиях водителей транспортных средств и потерпевших до и после происшествия.

В первую очередь, необходимо произвести допрос свидетелей-очевидцев. Связа-

но это с быстротечностью происшествия и сложностью восприятия, запоминания и воспроизведения его обстоятельств. По истечении времени зрительная информация об этих обстоятельствах может значительно искажаться. Как свидетельствует практика, показания свидетелей и потерпевших, допрошенных спустя значительное время после происшествия, могут содержать неверную информацию и по причине оказания на них воздействия участниками происшествия, виновными в его совершении, их родственниками и знакомыми, а также другими очевидцами происшествия<sup>1</sup>. И как результат этого, следователи теряют важную и нужную информацию.

При допросе выясняются обстоятельства, при которых они наблюдали или участвовали в дорожно-транспортном происшествии, их конкретное место и роль в событии, направление и скорость движения транспортных средств и потерпевших, действия водителей и потерпевших до, в момент и после происшествия, конкретное место наезда или столкновения, расположение на дороге, данные о транспортных средствах, водителях и потерпевших, о полученных ими повреждениях, дорожных и метрологических условиях на момент события.

В качестве свидетелей могут быть допрошены представители воинской части, которым стали известны сведения об условиях совершения, участниках и последствиях дорожно-транспортного происшествия, о самом транспортном средстве, его характеристиках и неисправностях.

Для проверки достоверности показаний свидетелей и потерпевших, особенно касающихся пространственных и временных обстоятельств произошедшего события, по уголовным делам о дорожно-транспортных происшествиях достаточно часто проводится *проверка показаний на месте*, которое предусмотрено в качестве следственного действия ст. 194 УПК РФ и осуществляется в порядке, установленном в этой статье.

<sup>1</sup> Паршаков А. С. О некоторых аспектах противодействия расследованию дорожно-транспортных преступлений военнослужащих // Транспортное право и безопасность. 2019. № 1 (29). С. 18—26.

Наиболее сложным для следователя является организация и проведение *следственного эксперимента*, предусмотренного ст. 181 УПК РФ, который производится для проверки и уточнения данных, имеющих значение для уголовного дела, путем воспроизведения действий, а также обстановки или иных обстоятельств события. При этом оно проводится в основном для выявления последовательности происшедшего события и механизма образования следов, а нередко и для установления возможности восприятия каких-либо фактов либо совершения определенных действий или наступления какого-либо события.

Важно, чтобы проведение данного следственного действия не создавало опасность для здоровья участвующих в нем лиц.

К примеру, в ходе эксперимента может устанавливаться следующее: возможность водителя-военнослужащего видеть потерпевшего, препятствие или другое транспортное средство; время движения транспорта или пешехода между точками; его скорость движения при пересечении дороги перед движущимся транспортом; возможность развития транспортным средством определенной скорости на данном участке дороги или в конкретный период времени; возможность ослепления военнослужащего в данных дорожных условиях; параметры зоны видимости позади транспортного средства и другое.

Следственный эксперимент должен быть организован так, чтобы условия его проведения были максимально приближены к реальным (время суток, освещенность, видимость, состояние дороги, атмосферные и погодные условия, груз, вес, физические и другие индивидуальные особенности водителя и пострадавшего).

*Судебные экспертизы* назначаются и проводятся, как правило, после производства указанных выше следственных действиях, направленных на собирание сведений об обстоятельствах дорожно-транспортного происшествия и фиксацию его следов.

Назначение и производство судебно-медицинской экспертизы по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст.

264 и 350 УК РФ, является в соответствии с положениями ст. 196 УПК РФ обязательным, поскольку по данной категории уголовных дел необходимо установить причину смерти либо характер и степень вреда, причиненного здоровью.

На разрешение судебно-медицинской экспертизы по уголовным делам о дорожно-транспортных происшествиях с участием военнослужащих чаще всего ставят следующие вопросы: каков механизм и последовательность получения телесных повреждений потерпевшим? какими частями боевой машины причинены телесные повреждения, имеющиеся на теле потерпевшего? в каком месте салона транспортного средства (за рулем либо рядом) находился военнослужащий в момент столкновения (наезда), исходя из характера и локализации полученных им телесных повреждений?

Для решения данных вопросов может быть назначена комплексная судебно-медицинская и судебно-автотехническая либо трасологическая экспертиза.

При расследовании дорожно-транспортных происшествий наряду с судебно-медицинской экспертизой наиболее часто возникает необходимость в производстве судебно-автотехнической, трасологической, судебно-биологической экспертиз.

Наиболее часто на разрешение судебно-автотехнической экспертизы могут быть поставлены следующие технические вопросы: какова была скорость движения данного транспортного средства в момент возникновения опасности для движения? на каком расстоянии от места столкновения (наезда) находилось транспортное средство в момент возникновения опасности для движения? имел ли водитель данного транспортного средства техническую возможность предотвратить наезд на пешехода (столкновение с движущимся транспортным средством, с препятствием) с момента возникновения опасности для движения? как должен был действовать водитель данного транспортного средства (водители данных транспортных средств) в указанной дорожной ситуации в соответствии с Правилами дорожного движения? имеются ли неисправности систем, агрегатов и механизмов транспортного

средства, представленного на экспертизу, с которыми его эксплуатация запрещена, и могли ли они повлиять на динамику его движения в момент возникновения опасности для движения? исправен ли данный агрегат (механизм, прибор) транспортного средства, если нет, то в чем его неисправность и возникла ли она до или в результате дорожно-транспортного происшествия? каков был механизм дорожно-транспортного происшествия, исходя из характера и расположения на месте происшествия транспортных средств, следов и предметов и повреждений на деталях, узлах и агрегатах транспортных средств, представленных для исследования?

В п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 декабря 2008 г. № 25 указано, что в компетенцию судебной автотехнической экспертизы входит решение только специальных технических вопросов, связанных с дорожно-транспортным происшествием<sup>1</sup>. Поэтому при назначении экспертизы суды не вправе ставить перед экспертами правовые вопросы, решение которых относится исключительно к компетенции суда (например, о степени виновности участника дорожного движения). При анализе и оценке заключений автотехнических экспертиз судам следует также исходить из того, что объектом экспертного исследования могут быть обстоятельства, связанные с фактическими действиями водителя транспортного средства и других участников дорожного движения.

При назначении трасологической экспертизы в распоряжение экспертов представляются одежда и обувь потерпевшего, а также отделившиеся узлы и детали транспортного средства (части груза), которыми могли быть оставлены следы или повреждения на одежде потерпевшего либо само транспортное средство, а также следы обуви, изъятые с места происшествия.

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 декабря 2008 г. № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их незаконным завладением без цели хищения».

Судебно-биологическая экспертиза по уголовным делам о дорожно-транспортных происшествиях назначается в случаях, когда необходимо установить принадлежность потерпевшему биологических объектов (крови, волос, мозгового вещества и т.п.), изъятых при осмотре с поверхности деталей, частей и механизмов транспортного средства. Наиболее часто такая необходимость возникает в случаях обнаружения транспортного средства, водитель которого скрылся на нем с места происшествия.

Кроме того, из своей прокурорско-следственной практики по уголовным делам в отношении военнослужащих, совершивших дорожно-транспортные преступления, следует отметить, что может возникнуть необходимость в производстве:

— судебно-химической экспертизы лакокрасочных покрытий, отделившихся от транспорта либо следов горюче-смазочных материалов, обнаруженных на месте происшествия;

— дактилоскопической экспертизы отпечатков пальцев рук, изъятых с поверхности деталей транспортного средства;

— физико-технической экспертизы механических свойств пластиков, тканей, металлов, резино-технических изделий и иных материалов;

— судебно-почвоведческой экспертизы образцов и частей грунта, почвы или растений, изъятых при осмотре места происшествия и транспортного средства;

— криминалистической экспертизы материалов из волокна и их изделий.

Таким образом, в современных условиях только благодаря учету особенностей производства следственных действий можно решить главную задачу военных следственных органов — профессиональное расследование дорожно-транспортных преступлений военнослужащих, связанных с безопасностью дорожного движения и эксплуатацией транспорта.

#### Библиография

Паршаков, А. С. О некоторых аспектах противодействия расследованию дорожно-транспортных преступлений военнослужащих / А. С. Паршаков // Транспортное право и безопасность. — 2019. — № 1 (29). — С. 18—26.

**To the question of features of investigation of crimes of the military personnel connected with traffic safety**

© Parshakov A. S.,

candidate of law, Colonel of justice of the reserve, honorary employee of the Prosecutor's office of the Russian Federation, senior lecturer at the law Institute of RUTH (MIIT), senior researcher at SIC (VNI, WFP) Military University

**Abstract.** The article reveals the features of the production of some investigative actions during the investigation of crimes of military personnel related to road safety. Taking into account the prosecutorial and investigative practice, the features of the inspection of the scene, vehicles and the corpse; the interrogation of witnesses, victims, suspects and accused; the investigative experiment; the appointment and production of forensic, forensic, biological, automotive, chemical, tracological and other types of expertise are investigated.

**Key words:** features of production of investigative actions, public Prosecutor's and investigative practice, inspection of a scene, examination, the car, fighting, special or transport car, rules of driving.

---



## Военные проблемы международного права. Зарубежное военное законодательство

### Правовая природа решений органов отраслевого сотрудничества СНГ в сферах обороны и государственной безопасности

© Агеев А. А.,

кандидат юридических наук, начальник группы правового обеспечения Антитеррористического центра государств-участников Содружества Независимых Государств

**Аннотация.** В статье анализируются возможные варианты развития правового регулирования вопросов государственной безопасности и военной безопасности в современном международном праве. Анализируя практику международных судов, автор предлагает рассматривать ряд актов органов отраслевого сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в качестве международных договоров межведомственного характера.

**Ключевые слова:** государственная безопасность, международные договоры межведомственного характера, международное право, оборона, Устав ООН.

Совершенствование организационно-Современные тенденции обстановки в мире находят выражение в формировании комплекса вызовов и угроз международной безопасности, стабильному и независимому развитию многих стран. В качестве объекта прямых и косвенных посягательств нередко выступают суверенитет и конституционный строй государств<sup>1</sup>. Особенно это становится заметным в кризисных ситуациях (терроризм<sup>2</sup>, экстремизм, сепаратизм и др.). Борьба с такими видами преступлений может быть эффективной только при единстве действий компетентных органов большинства государств (или, по меньшей мере, стран, входящих в соответствующее интеграционное межгосударственное объединение), выработке общего правового механизма, позволяющего реально осуществлять

принципы международного сотрудничества в борьбе с преступностью, поддержании правопорядка, охране прав и законных интересов граждан<sup>3</sup>.

В этих условиях в настоящее время значительно возрастает потребность в международном сотрудничестве и координации взаимодействия вооруженных сил<sup>4</sup> и органов государственной безопасности и объединяющих их усилия международных структур (органов отраслевого сотрудничества) в формате Содружества Независимых Государств.

Современное международное право давно перестало считать сугубо внутренними делами такие действия, которые по своим сущности и целенаправленности представляют угрозу миру и безопасности, грубо попирают общепризнанные международные нормы<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Красинский В. В. Защита государственного суверенитета : монография. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2017.

<sup>2</sup> Нагиева А. А. Сотрудничество государств-участников СНГ в области борьбы с терроризмом // Международное уголовное право и международная юстиция. 2011. № 1. С. 8—12; Харитонов С. С. К вопросу о законности правоприменительной практики в сфере социальной защиты военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом // Военно-юридический журнал. 2019. № 3. С. 12—15.

<sup>3</sup> Голуб К. Ю. Системы кризисного реагирования в региональных организациях // Военно-юридический журнал. 2014. № 6. С. 26—31.

<sup>4</sup> Нигматуллин Р. В., Амиров Р. З. Вооруженные силы в борьбе с терроризмом: международные и внутригосударственные аспекты // Военно-юридический журнал. 2012. № 12. С. 7—13.

<sup>5</sup> Лазутин Л. А. Противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму как функция Шанхайской

Органы безопасности на постоянной основе ведут работу по актуализации существующих и прогнозированию новых террористических угроз. Несмотря на предпринимаемые международным сообществом меры противодействия, уровень как глобальной, так и региональной террористической угрозы остается высоким. Отмечается стремление международных террористических организаций активно участвовать во внутренних конфликтах суверенных государств, что способствует постепенному размыванию границ между международным и внутренним терроризмом и усиливает их влияние на социально-политическую обстановку в других странах. В условиях усиливающейся террористической активности в мире религиозный экстремизм и иная противоправная деятельность с использованием радикальной идеологии стали реальными угрозами безопасности личности, общества и государства. Идет процесс интернационализации преступности, когда возрастает число преступных проявлений, имеющих международный характер. Например, совершение преступлений на территории других государств, перевод доходов от преступной деятельности за рубеж. Представляют международную опасность незаконный оборот наркотиков, культурных ценностей, оружия, радиоактивных материалов, нелегальная миграция. В условиях выхода преступности за пределы государственных границ, а также в связи с ростом числа совершаемых преступлений международного характера борьбу с ними становится вести все сложнее, а достичь эффективности этой борьбы возможно лишь при согласованных действиях большинства стран, при рациональном сочетании как их внутригосударственных, так и международных усилий<sup>1</sup>.

Глобализирующееся развитие международного права не может происходить по за-

мкнутому циклу, без преломлений и корреляций, поскольку его сфера тесно смыкает грани международного и национального регулирования, постепенно в одних областях делая их более мягкими и гибкими, в других — сохраняя твердость «краеугольных» форм и методов, описанных классической доктриной международного права. Система международных отношений, как и иные социальные системы, характеризуется высоким динамизмом и развивается в современную эпоху по самым различным параметрам. Глобализация привнесла много новых аспектов в эту систему, вызвав к жизни новые формы взаимоотношений на международной арене или придав новое качество ранее известным<sup>2</sup>.

Согласно теории международного права, воплощенной, в частности, в ст. 38 Статута Международного суда, к основным источникам международного права относятся международный договор и международный обычай, которые закрепляют сложный процесс нормообразования.

В силу Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. для целей толкования договора используется не только его текст, но и любое относящееся к договору соглашение, если оно было достигнуто между участниками договора, а также любой документ, составленный участниками договора и принятый в качестве документа, относящегося к договору (ст. 31). Основываясь на этих положениях, Экономический Суд СНГ в своем Консультативном заключении от 15 мая 1996 г. разъяснил, что к международным соглашениям относятся решения советов глав государств и правительств, одобряющие проекты соглашений и приложения к ним. Кроме того, Экономический Суд СНГ считает, что международными соглашениями являются и решения советов глав государств и правительств, содержащие взаимобязывающие и нормативные положения по существу регулируемых международных отношений (во-

организации сотрудничества // Шанхайская организация сотрудничества и актуальные проблемы международного права : Межвуз. сб. науч. тр. Екатеринбург, 2009. Вып. 1. С. 40—48.

<sup>1</sup> Сунцов А. Е., Трунцевский Ю. В. Теоретические проблемы имплементации норм международного уголовного права в России // Московский журнал международного уголовного права. 1997. № 2. С. 96.

<sup>2</sup> Капустин А. Я. Некоторые вопросы методологии исследования категории «глобальное гражданское общество» в международном праве // Правоведение. 2010. № 1. С. 71.

просов), представляющих общий интерес, и имеющие атрибуты международных соглашений либо решения о внесении поправок в соглашения. В этой связи к международным соглашениям отнесены: решения глав государств и правительств, одобряющие проекты соглашений и приложения к ним, учреждающие органы, предусмотренные международным соглашением; заявления глав государств и правительств, если они являются приложением к договору; меморандумы, декларации глав государств и правительств, если они имеют соответствующие атрибуты международных соглашений (например, Меморандум о поддержании мира и стабильности в Содружестве Независимых Государств от 10 февраля 1995 г.); решения органов Содружества, касающиеся бюджетных вопросов и положений о персонале организаций либо учреждающие вспомогательные органы организаций, являющиеся актами внутреннего права международных организаций.

Являясь составной частью правовой системы России и обладая в отношении применения приоритетом перед российскими законами, международные договоры Российской Федерации оказывают прямое воздействие на нормативное правовое регулирование в Российской Федерации.

Между тем доктрине международного права известны примеры, когда отношение к нормативности не являющихся (на первый взгляд) международными договорами документов и их воздействие на международное право претерпели значительную и не всегда линейную трансформацию<sup>1</sup>. Зачастую упрощенный взгляд на международное право как систему единственно статутных норм ведет к тому, что отрицается как способность международных структур в сфере обороны и государственной безопасности создавать правовые позиции — правила, так и влиять на развитие права. Подмена понятия «право» на понятие «норма» в конечном итоге приводит к отрицанию властных пол-

номочий таких структур. В действительности органы отраслевого сотрудничества формулируют правила (позиции), которые в будущем через прецедентную практику становятся обычными нормами или через регулируемую практику, прогрессивно развиваясь, оформляются в статутные нормы.

Однако, по справедливому замечанию юристов-международников, «нормообразование в международном праве не ограничивается договором и обычаем, в него входят и некоторые другие процессы»<sup>2</sup>, к которым относятся и процессы, представляющие определенные стадии становления, развития, изменения и отмены норм международного права<sup>3</sup>. К дополнительным источникам, по его мнению, следует отнести регламенты, решения международных институтов и органов, которые те принимают в рамках своей компетенции в соответствии с учредительными актами или общепризнанными нормами международного права<sup>4</sup>.

На современном этапе развития международных отношений существуют сотни международных организаций, каждая из которых имеет свои правила (внутреннее право)<sup>5</sup>. Процессы глобализации и интеграции международных отношений влекут расширение содержания традиционных правовых категорий. Если в прежние эпохи понятие международного толкования сводилось прежде всего к разъяснению международных договоров, то в современных условиях наблюдается наполнение его новыми, ранее

<sup>2</sup> Тункин Г. И. Теория международного права. М.: ИКД «Зерцало-М», 2014. С.143.

<sup>3</sup> Тункин Г. И. Сорок лет сосуществования и международное право // Советский ежегодник международного права, 1958. М.: Изд-во АН СССР, 1959. С. 20.

<sup>4</sup> Радойнов П. Правотворческие функции на международных организации. София, 1975. С. 29. Цит. по: Каширкина А. А., Морозов А. Н. Международно-правовые модели Европейского союза и Таможенного союза: сравнительный анализ : монография / отв. ред. А. Я. Капустин. М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2012.; Shelton D. Normative hierarchy in international law // American Journal of International Law. April 2006. Vol. 100. № 2. P. 292.

<sup>5</sup> Шовкринский А. Ю. Исчерпание внутренних средств правовой защиты и право международных организаций // Международное право и международные организации. 2014. № 4. С. 557—563.

<sup>1</sup> Исполинов А. С. Правовой статус Всеобщей декларации прав человека (к 70-летию принятия) // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 4. С. 100—107.

неизвестными смыслами. Помимо государств, субъектами толкования национального права становятся международные организации.

Правотворческая деятельность международных организаций охватывает внешние явления по отношению к внутреннему праву государства. Она характеризуется детерриториализацией явлений, происходящих внутри стран. Несмотря на глобализацию и повышение значения универсальных методов международно-правового регулирования, региональные механизмы международно-правового регулирования не отмирают, как этого, может быть, стоило бы ожидать, а, наоборот, развиваются и в ряде случаев множатся<sup>1</sup>.

Обособление международной организации от создавших ее субъектов — ее имманентное свойство. Для международной организации как института международного права характерно саморазвитие. Под давлением требований жизни происходят изменения в функциях организаций без изменения их уставов, растут их полномочия и влияние на государства. Расширяется сфера деятельности, которая охватывает все новые области, совершенствуется их механизм<sup>2</sup>.

Применительно к СНГ эти тенденции следует рассматривать в той же плоскости углубления и продвижения интеграции.

Практика деятельности международных организаций показывает: они могут обладать наднациональными полномочиями, что выражается в праве органов международной организации принимать акты прямого действия, обязательные для государств-членов международной организации и подлежащие непосредственному применению на их территориях.

Наделение международной организации наднациональными полномочиями означает, что акты, принятые органами международной организации в порядке реализации таких полномочий, обладают следующими характеристиками:

— прямым действием — данные акты являются частью действующего на территориях государств-членов законодательства и не требуют выполнения специальных процедур по выражению согласия на их обязательность для государств-членов;

— приоритетом норм актов международной организации по отношению к аналогичным нормам национальных правовых актов — при возникновении коллизии между ними в процессе правоприменения;

— обязательностью для исполнения всеми государственными органами, юридическими и физическими лицами государств-членов — нормы актов международной организации непосредственно создают права и обязанности как для государственных органов, юридических лиц независимо от форм собственности, так и для физических лиц;

— непосредственным применением норм актов международной организации судами государств-членов при разрешении споров, с учетом толкования права международной организации, осуществляемого компетентным органом международной организации (судом международной организации)<sup>3</sup>.

Продолжающиеся процессы политической интеграции ряда стран имели одним из своих последствий возникновение наднационального права, регулирующего наряду с международным правом отношения внутри интеграционного объединения. Наднациональное право занимает как бы промежуточное положение между международным правом, регулирующим внешние отношения государств, а также внутренние и внешние отношения международных организаций, в которых эти государства участвуют, с одной стороны, и национальным правом, регулирующим главным образом отношения внут-

<sup>1</sup> Капустин А.Я. Международные организации в глобализирующемся мире. М., 2010. С. 185.

<sup>2</sup> Лукашук И. И. Международное право. Особенная часть. М., 2005. С. 88.

<sup>3</sup> Консультативное заключение Экономического Суда СНГ от 10.03.2006 № 01-1/3-05 «По запросу Интеграционного Комитета Евразийского экономического сообщества о толковании части второй статьи 1, части первой статьи 14 Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года».

ри государств, — с другой<sup>1</sup>. Отличить международное право от права наднационального не просто, тем более что в отношениях между государствами, участвующими в интеграционных объединениях, действуют и то и другое.

Правовая система СНГ до сих пор не структурирована, нормативно не закреплена, а практика принятия различных решений непоследовательна и противоречива. В правовых документах СНГ не установлены виды актов Содружества, позволяющие уже по самому названию определять юридическую природу того или иного акта. Например, не установлен круг вопросов, по которым принимаются протокольные решения, и, как следствие, нет четкого разграничения между решениями и протокольными решениями. Такая ситуация на практике может приводить к формальному подходу выбора вида правового акта (решения или протокольного решения) при подготовке того или иного проекта документа<sup>2</sup>.

В соответствии с Уставом СНГ Совет глав государств (СГГ) является высшим органом Содружества, а Совет глав правительств координирует сотрудничество органов исполнительной власти государств-участников СНГ в сферах общих интересов. Что же касается других уставных органов Содружества, то их задачи определены Уставом СНГ, а компетенция по принятию актов в сфере их деятельности — положениями о соответствующих органах, утвержденными СГГ.

Изучение принятых в развитие Устава СНГ актов Содружества, касающихся внутриорганизационных отношений, свидетельствует о сложившейся практике делегирования полномочий Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ другим органам Содружества по линии соподчиненности в целях сосредоточения усилий высшего органа Содружества на рассмотрении

наиболее важных вопросов деятельности СНГ.

Таким образом, проведенный анализ дал основание констатировать, что акты органов (институтов) Содружества, как по своему субъектному составу, так и по характеру регулируемых отношений, являются международными актами публично-правового характера. Что же касается других органов Содружества, и прежде всего, отраслевого сотрудничества, то они в пределах своей компетенции принимают рекомендации, а также в необходимых случаях вносят предложения на рассмотрение Совета глав правительств<sup>3</sup>. В этой связи Экономический Суд СНГ счел, в частности, что «... Решение СМИДа СНГ от 23 августа 2005 года принято путем его подписания государствами, то есть в форме, установленной для международных договоров. Государства, подписавшие данное Решение, тем самым признали его обязательность. По мнению Экономического Суда СНГ, представление под текстом решения прочерка вместо подписи не влияет на его принятие и может быть истолковано как проявление незаинтересованности государства. Такой способ выражения воли государства можно рассматривать как отказ от участия в принятии решения (и формировании консенсуса)»<sup>4</sup>.

Данные правовые подходы в полной мере применимы как к такому уставному органу СНГ, как Совет командующих Пограничными войсками (СКПВ), так и к таким другим международным структурам СНГ (органам отраслевого сотрудничества), как Совет министров обороны (СМО) и Совет руководителей органов безопасности и специальных служб (СОРБ).

Особенно большую роль в укреплении сотрудничества органов безопасности на евразийском пространстве играет СОРБ, как орган, отвечающий за правовое регулирование отношений и урегулирование споров между партнерскими органами безопасно-

<sup>1</sup> Страшун Б. А. Суверенитет государства в современном национальном, международном и наднациональном праве // *Lex russica*. 2016. № 7. С. 167—176.

<sup>2</sup> Шумский В. Н. Юридическая сила актов высших органов Содружества Независимых Государств // *Журнал российского права*. 2006. № 7.

<sup>3</sup> Консультативное заключение Экономического Суда СНГ 15.05.2001 № 01-1/1-2001 "По запросу Экономического Суда Республики Молдова".

<sup>4</sup> Консультативное заключение Экономического Суда СНГ от 18.04.2006 № 01-1/4-05.

сти. Основной формой правовой деятельности СОРБ фактически является интерпретация права СНГ, обеспечение правового единообразия и контроль в сфере нормоприменения. Одна из главных функций СОРБ заключается в совершенствовании норм права СНГ с целью восполнения в нем пробелов через формулирование правовых позиций, скрепляющих все виды правового регулирования, которые предусмотрены международными договорами и получили отражение в единой, скоординированной и согласованной политике. СОРБ, по сути, интерпретирует нормы международных договоров, решения международных органов и действия органов власти государств-участников СНГ. В своей деятельности СОРБ также вырабатывает правовые позиции о прочтении международно-правовых норм и об их действии, а в спорных ситуациях быстро и эффективно заполняет пробелы, устраняет неопределенности и двусмысленности в праве СНГ с целью ликвидации проблем текущего правоприменения в государствах-участниках. При этом важным видом деятельности СОРБ остается установление содержания правового акта для его практической реализации через его толкование, а также учет накопленного опыта, содержащегося в материалах заседаний СОРБ. Любой коллективный орган всегда отличается интеллектуальным разнообразием, так как в нем представлены индивиды разных психотипов, характеров, волевых свойств, имеющие различный опыт и объем знаний. При этом, как известно, консенсусная международно-правовая позиция всегда является более устойчивой<sup>1</sup>.

Антитеррористическое сотрудничество государств-участников СНГ в новом тысячелетии неизменно<sup>2</sup> осуществляется с учетом центральной роли таких международных организаций, как Контртеррористическое управление ООН, Контртеррористиче-

ский комитет Совета Безопасности ООН, Интерпол и Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ)<sup>3</sup>. Основной формой взаимодействия являются заседания и совместные совещания постоянно действующих отраслевых органов.

Одним из приоритетных направлений деятельности СНГ Концепцией дальнейшего развития Содружества Независимых Государств определено сотрудничество в сфере безопасности, борьбы с преступностью, поддержания и укрепления международной безопасности и стабильности, противодействия новым вызовам и угрозам. При этом отмечено, что данное направление является и объективно остается одной из наиболее востребованных областей взаимодействия.

В соответствии с положениями названной Концепции наиболее целесообразной формой сотрудничества государств-участников СНГ в сфере безопасности является работа на основе целевых среднесрочных программ и планов, формируемых на приоритетных направлениях деятельности. Инициатива их разработки принадлежит ведущим в данной сфере органам отраслевого сотрудничества СНГ, в числе которых Координационный совет генеральных прокуроров государств-участников СНГ, СМО, Совет министров внутренних дел государств-участников СНГ, СОРБ, СКПВ, Совет руководителей миграционных органов государств-участников СНГ.

Программно-целевой метод совместной работы позволил значительно укрепить потенциал безопасности государств-участников СНГ как на национальном, так и на региональном уровнях в рамках Содружества.

Международные договоры, закрепляющие стандарты, которыми при осуществлении своих мандатов руководствуются СКПВ, СМО и СОРБ, не содержат положений, определяющих значение их мнений и решений, и тем не менее Россия связана

<sup>1</sup> Нешатаева Т. Н. Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву // Международное правосудие. 2017. № 2. С. 64—79.

<sup>2</sup> Ковалев А. А., Гуриева Э. Г. Институциональные основы борьбы с терроризмом в рамках Содружества Независимых Государств // Юрист-международник. 2004. № 3.

<sup>3</sup> Сухаренко А. Н. Антитеррористическое сотрудничество государств СНГ: состояние и тенденции // Международное публичное и частное право. 2018. № 6. С. 16—20.

условиями, на которых она добровольно участвует в деятельности СНГ и ее институтов. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 27 марта 2012 г. № 8-П, Российская Федерация, обладая государственным суверенитетом (преамбула; ст. 3, ч. 1; ст. 4, ч. 1, Конституции Российской Федерации), является самостоятельным и равноправным участником межгосударственного общения; вместе с тем, объявляя себя демократическим правовым государством (ст. 1, ч. 1, Конституции Российской Федерации), она должна следовать обязательствам, добровольно принятым на себя в рамках международных соглашений, как это вытекает из Венской конвенции о праве международных договоров: каждое государство обладает правоспособностью заключать договоры, при том, что их обязательность невозможна без выражения соответствующего согласия (ст. 6 и 11); каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться (ст. 26) так, чтобы участник не мог ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора (ст. 27). В силу общепризнанного принципа международного права *pacta sunt servanda* Российская Федерация не может оставить без последствий решения СКПВ, СМО и СОРБ. Иное ставило бы под сомнение исполнение Российской Федерацией не только обязательств по Уставу СНГ, но и Конституции Российской Федерации.

Международное сотрудничество по пограничным вопросам особенно интенсивно развивается с государствами-участниками СНГ на уровне СКПВ. Так, утвержденные Решением СКПВ от 28 мая 2018 г. Методические рекомендации о порядке формирования и применения группировки пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ для урегулирования (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах направлены на консолидацию усилий пограничных ведомств по урегулированию (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах, что будет способствовать развитию правовых основ обеспе-

чения безопасности в пограничном пространстве и реализации согласованной пограничной политики. Указанные Методические рекомендации предназначены для унификации (приведение к однообразию) подходов должностных лиц пограничных ведомств в вопросах формирования и применения группировки пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ для урегулирования (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах. Названные Методические рекомендации также следует понимать как предложения, принятые пограничными ведомствами стран Содружества в установленном порядке с целью сближения их законодательства по вопросам пограничной безопасности, приведения его в соответствие с положениями международных договоров, заключенных в рамках СНГ.

Таким образом, документы международного сотрудничества СКПВ, СМО и СОРБ в современных условиях способствуют прогрессивному развитию современного международного права и решают двудединую правовую задачу надсистемного уровня:

— во-первых, такие документы выступают в качестве вспомогательного правоинтерпретационного источника толкования основных источников современного права (международных договоров и международно признанных обычаев).

— во-вторых, являясь примером «мягкого права», указанные документы являются экспериментальной площадкой для апробации правовых предписаний политико-правового и морально-этического свойства, призванных впоследствии найти свое воплощение в юридически обязывающих международных договорах.

Одновременно с этим налицо тенденция перерастания ряда юридически обязывающих правовых актов СКПВ, СМО и СОРБ в полноценные международные договоры межведомственного характера.

Предшествующие исследователи<sup>1</sup> обращали внимание на ряд правовых кон-

<sup>1</sup> Тиунов О. И., Каширкина А. А., Морозов А. Н. Статус международных межведомственных договоров

фликтов при заключении международных договоров межведомственного характера. Эти конфликты относились, прежде всего, к вопросам подчиненности таких международных договоров нормам национального права<sup>1</sup> и обусловленности последними<sup>2</sup>.

Со своей стороны, позволим еще раз обратить внимание на недопустимость в свете практики международных судов<sup>3</sup> и норм ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров ссылаться на положения внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения государственно-участником заключенного им международного договора.

Наряду с этим указанные авторы неизменно подчеркивали настоятельную необходимость развития правовой доктрины по проблематике международных договоров межведомственного характера и выработки реализуемых предложений по практике их применения.

В этой связи представляется настоятельно необходимым создание прецедентов регистрации решений СКПВ, СМО и СОРБ в Секретариате Организации Объединенных Наций в порядке ст. 102 Устава ООН.

#### Библиография

1. Голуб, К. Ю. Системы кризисного реагирования в региональных организациях / К. Ю. Голуб // Военно-юридический журнал. — 2014. — № 6. — С. 26—31.

2. Исполинов, А. С. Правовой статус Всеобщей декларации прав человека (к 70-летию принятия) / А. С. Исполинов // Сравнительное конституционное обозрение. — 2018. — № 4. — С. 100—107.

Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. № 1; Морозов А. Н. Международные межведомственные договоры СССР: опыт и современная практика Российской Федерации // Журнал российского права. 2008. № 2.

<sup>1</sup> Курашвили А.Ю. Международные договоры межведомственного характера: некоторые коллизии в российском законодательстве // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 1. С. 210 - 222.

<sup>2</sup> Морозов А. Н. Международные межведомственные договоры Российской Федерации в свете взаимодействия международного и внутригосударственного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 10.

<sup>3</sup> PCIJ. The Greco-Bulgarian «Communities». Advisory Opinion. 31 July, 1930. PCIJ. Series B. № 17. P. 32.

3. Капустин, А. Я. Международные организации в глобализирующемся мире / А. Я. Капустин. — М., 2010.

4. Капустин, А. Я. Некоторые вопросы методологии исследования категории «глобальное гражданское общество» в международном праве / А. Я. Капустин // Правоведение. — 2010. — № 1.

5. Каширкина, А. А. Международно-правовые модели Европейского союза и Таможенного союза: сравнительный анализ : монография; отв. ред. А. Я. Капустин / А. А. Каширкина, А. Н. Морозов. — М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2012. — 368 с.

6. Ковалев, А. А. Институциональные основы борьбы с терроризмом в рамках Содружества Независимых Государств / А. А. Ковалев, Э. Г. Гуриева // Юрист-международник. — 2004. — № 3.

7. Красинский, В. В. Защита государственного суверенитета : монография / В. В. Красинский. — М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2017.

8. Курашвили, А. Ю. Международные договоры межведомственного характера: некоторые коллизии в российском законодательстве / А. Ю. Курашвили // Ленинградский юридический журнал. — 2016. — № 1. — С. 210—222.

9. Лазутин, Л. А. Противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму как функция Шанхайской организации сотрудничества / Л. А. Лазутин // Шанхайская организация сотрудничества и актуальные проблемы международного права : Межвуз. сб. науч. тр. — Екатеринбург, 2009. — Вып. 1. — С. 40—48.

10. Лукашук, И. И. Международное право. Особая часть / И. И. Лукашук. — М., 2005.

11. Морозов, А. Н. Международные межведомственные договоры Российской Федерации в свете взаимодействия международного и внутригосударственного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Н. Морозов. — М., 2008.

12. Морозов, А. Н. Международные межведомственные договоры СССР: опыт и современная практика Российской Федерации / А. Н. Морозов // Журнал российского права. — 2008. — № 2.

13. Нагиева, А. А. Сотрудничество государств-участников СНГ в области борьбы с терроризмом / А. А. Нагиева // Международное уголовное право и международная юстиция. — 2011. — № 1. — С. 8—12.

14. Нешатаева, Т. Н. Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву / Т. Н. Нештаев // Международное правосудие. — 2017. — № 2. — С. 64—79.

15. Нигматуллин, Р. В. Вооруженные силы в борьбе с терроризмом: международные и внутригосударственные аспекты / Р. В. Нигматуллин, Р. З. Амиров // Военно-юридический журнал. — 2012. — № 12. — С. 7—13.

16. Страшун, Б. А. Суверенитет государства в современном национальном, международном и наднациональном праве / Б. А. Страшун // Lex russica. — 2016. — № 7. — С. 167—176.



17. Сунцов, А. Е. Теоретические проблемы имплементации норм международного уголовного права в России / А. Е. Сунцов, Ю. В. Трунцевский // Московский журнал международного уголовного права. — 1997. — № 2.

18. Сухаренко, А. Н. Антитеррористическое сотрудничество государств СНГ: состояние и тенденции / А. Н. Сухаренко // Международное публичное и частное право. — 2018. — № 6. — С. 16—20.

19. Тиунов, О. И. Статус международных межведомственных договоров Российской Федерации / О. И. Тиунов, А. А. Каширкина, А. Н. Морозов // Журнал российского права. — 2007. — № 1.

20. Тункин, Г. И. Сорок лет сосуществования и международное право / Г. И. Тункин // Советский ежегодник международного права, 1958. — М.: Изд-во АН СССР, 1959.

21. Тункин, Г. И. Теория международного права / Г. И. Тункин. — М.: ИКД «Зерцало-М», 2014. — 396 с.

22. Харитонов, С. С. К вопросу о законности правоприменительной практики в сфере социальной защиты военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2019. — № 3. — С. 12—15.

23. Шовкринский, А. Ю. Исчерпание внутренних средств правовой защиты и право международных организаций / А. Ю. Шовкринский // Международное право и международные организации. — 2014. — № 4. — С. 557—563.

24. Шумский, В. Н. Юридическая сила актов высших органов Содружества Независимых Государств / В. Н. Шумский // Журнал российского права. — 2006. — № 7.

---

## The legal nature of Solutions of Bodies of the Cooperation of CIS of the country's Defense and State Security

© Ageev A. A.,

Candidate of Legal Sciences, head of the group of legal support of Anti-Terrorism Center of the Commonwealth of Independent States

**Abstract.** There is a complex and comprehensive analysis of the possible scenarios of development legal regulation of a in the contemporary international law. The author attempts to single out some problems of International treaties of the interdepartmental character implementation therefore of the ways the legislation and doctrine of international law.

**Keywords:** Charter of the United Nations, Defense, international law, International treaties of the interdepartmental character, State Security

---

## Актуальные правовые вопросы гуманитарного измерения военной безопасности в модельном законодательстве Содружества Независимых Государств

© Андреев А. Ф.,

кандидат юридических наук, доцент, научный сотрудник Военного института (управления национальной обороной) Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации

**Аннотация.** В статье анализируются сфера применения, правила смысловой системы и стиль модельного Наставления по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств. Научная новизна публикации заключается в обосновании авторских предложений по совершенствованию правового обеспечения военной безопасности государств-участников Содружества в гуманитарном формате. Результаты работы имеют прикладной характер и адресованы Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам.

**Ключевые слова:** сфера применения, правила смысловой системы, стиль акта, мирное время, война, вооруженный конфликт, иная ситуация насилия, предосторожность, необходимость, соразмерность.

29 ноября 2018 г. состоялось знаковое событие — принятие на 48 сессии МПА СНГ Модельного наставления по МГП для СНГ<sup>1</sup>, приуроченное к знаменательной дате 150-летию Санкт-Петербургской декларации 1868 г. «Об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль»<sup>2</sup>.

Такое событие всегда вызывает интерес и потребность научной дискуссии по результатам экспертной и законодательной деятельности МПА СНГ. Первые проявления такого деятельного участия встречаются в научных публикациях по исследуемой проблематике<sup>3</sup>.

Цель настоящего исследования состоит в поиске оптимальных правовых решений разрешения внутренних противоречий Модельного наставления по МГП для СНГ. В рамках данной публикации решаются следующие частные задачи:

1. Анализ сферы применения модельного Наставления по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств.

2. Обобщение правил смысловой системы акта, определяющих форму и порядок изложения его содержания.

3. Исследование принципов стиля модельного законодательного акта.

Ст. 1 определяет цели и сферу применения модельного Наставления по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств (далее — модельное Наставление). Обратимся к первоисточнику: «Модельное Наставление по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств разработано в рамках реализации положений Концепции военного сотрудничества государств-участников Содружества Независи-

<sup>1</sup> Модельное Наставление по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств (утв. Пост. МПА СНГ от 29 ноября 2018 г. № 48-6) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.parliament.am/library/modelayinorenqnerimeknabanutyunner/16.pdf> (дата обращения: 09.04.2019).

<sup>2</sup> Документы по международному гуманитарному праву и другие документы, относящиеся к ведению военных действий. 6-е изд., без изм. М.: МККК, 2012. С. 277-278.

<sup>3</sup> Агеев А. А. Международно-правовое и военно-правовое измерение государственной безопасности // Военное право. 2019. № 2 (54). С. 10—19.

мых Государств до 2020 года<sup>1</sup> и направлено на совершенствование сотрудничества в военно-политической области, в том числе через развитие отношений с международными организациями и государствами, связанных с соблюдением норм международного и гуманитарного права в период вооруженных конфликтов и при применении государственных вооруженных формирований в мирное время в государствах-участниках СНГ».

Цель ясна и понятна и не вызывает споров. Сфера же применения заслуживает пристального исследовательского анализа.

Итак, дословное воспроизведение содержания ст. 1 модельного Наставления в части сферы его действия «... отношений...», связанных с соблюдением норм международного и гуманитарного права в период вооруженных конфликтов и при применении государственных вооруженных формирований в мирное время в государствах-участниках СНГ», дает следующий результат: нормы модельного Наставления применимы в условиях вооруженных конфликтов и в мирное время.

Налицо вывод, что данные предписания входят в явное противоречие с общепринятыми принципами и нормами международного права.

Сфера применения Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним определяется самими международными договорами, а именно ст. 2, общей для всех этих Конвенций. Данная статья предусматривает: «... настоящая Конвенция будет применяться в случае объявления войны или всякого другого вооруженного конфликта, возникающего между двумя или несколькими Высокими Договаривающимися Сторонами, даже в том случае, если одна из них не признает состояние войны». Кроме того, Дополнительный протокол I от 8 июня 1977 г. конкретизирует ситуации вооруженных конфликтов, регулируемых действием его норм (п. 4 ст. 1). Аналогичный механизм определяет сферу применения норм МГП к вооруженным конфликтам не-

международного характера — ст. 3, общая для Женевских конвенций от 12 августа 1949 г., и Дополнительный протокол II от 8 июня 1977 г. (п. 1 ст. 1). Более того, в п. 2 ст. 1 Дополнительного протокола II установлены случаи, при наличии которых нормы МГП неприменимы, поскольку они не являются вооруженным конфликтом не-международного характера — нарушение внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности (беспорядки, отдельные и спорадические акты насилия и иные акты аналогичного характера).

На фоне данного международного императива правовые предписания ст. 1 модельного Наставления в части сферы применения ее норм в условиях мирного времени выглядят противоестественно, даже с учетом гипотезы «... при применении государственных вооруженных формирований...».

Сравнительный анализ норм ст. 1 и 2 модельного Наставления еще в большей мере обнажает данное противоречие.

Так, под мирным временем понимается ситуация, которая не может быть квалифицирована как вооруженный конфликт (ст. 2 п. 1 абз. 46). Причем в качестве примера к таким ситуациям отнесены: обеспечение безопасности государства, граждан или решение задач по защите национальных интересов; противодействие массовым беспорядкам; обеспечение охраны государственной границы, режима чрезвычайного положения; осуществление мероприятий по противодействию терроризму и насильственному экстремизму; участие в операциях по поддержанию международного мира и безопасности. Отмечается, что выполнение войсками (силами) в соответствии с национальным законодательством задач в указанных случаях составляет норму-дефиницию, раскрывающую юридическое содержание понятия «применение войск (сил) в мирное время».

Однако, как было уже указано ранее, п. 2 ст. 1 Дополнительного протокола II устанавливает случаи, при наличии которых нормы МГП неприменимы, поскольку они не являются вооруженным конфликтом не-

<sup>1</sup> Принята Решением Совета глав государств СНГ 16 октября 2015 г. в Астане.

международного характера – нарушение внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности (беспорядки, отдельные и спорадические акты насилия и иные акты аналогичного характера).

Аналогичное правовое исключение из сферы действия МГП предусмотрено и в самом модельном Наставлении [постраничная сноска 3 к норме-дефиниции «вооруженный конфликт немеждународного характера»] (ст. 2 п. 1 абз. 11). Правда, ее содержание излагается в своеобразной интерпретационной форме: «Не относятся к вооруженным конфликтам немеждународного характера ситуации серьезной или длительной внутренней конфронтации (внутренние беспорядки), которые не перерастают в открытую вооруженную борьбу. Они могут включать в себя акты насилия — от отдельных стихийных актов неповиновения до масштабных, продолжительных и интенсивных действий групп, находящихся на различных стадиях организованности, против действующего порядка государственного управления или против друг друга. В таких ситуациях органы государственного управления могут использовать значительные силы органов обеспечения правопорядка и безопасности и даже формирования вооруженных сил для обеспечения безопасности государства».

Автор указывает на особую интерпретационную форму такого пояснения в силу того, что заведомо противоправным будет использование формирований вооруженных сил в целях обеспечения безопасности государства, если разрешение внутренней конфронтации не примет форму вооруженной борьбы. Данный юридический факт есть прямое нарушение норм МГП. В целях исключения неблагоприятных правовых последствий, порождаемых такого рода предписаниями, предлагается вернуться к аутентичной форме рецепцией норм п. 2 ст. 1 Дополнительного протокола II от 8 июня 1977 г.

Таким образом, в ситуациях, очень близких по своему правовому состоянию, в частности, сопряженных с организованным вооруженным насилием, но отличных от

внутреннего вооруженного конфликта, нормы МГП неприменимы — это правовая аксиома. Тогда каким образом действие его норм (МГП) возможно распространить на мирное время? Ответ очевиден — никак.

Следует согласиться с утверждением, что «... право войны не в состоянии исчерпывающим образом предусмотреть все возможные ситуации, необходимо вносить в него определенные уточнения»<sup>1</sup>. Однако, как было продемонстрировано на конкретном примере, такого рода разъяснения и уточнения, являющиеся обязательным условием обеспечения действенного соблюдения положений МГП, имеют противоположный результат.

Такого рода правовой винегрет есть следствие смешения форм применения войск (сил), решаемых при этом задач в различных условиях (мирного времени, войны, вооруженных конфликтов), включая использование специальных правовых режимов с перспективой интеграции в различные правовые системы.

Неблагоприятные правовые последствия такого произвольного расширения сферы действия модельного законодательного акта очевидны по результату. Рассмотрим лишь некоторые случаи применительно к законодательству России.

В ныне действующей Военной доктрине Российской Федерации<sup>2</sup> определяются основные задачи Вооруженных Сил, других войск и органов, которые решаются в мирное время (п. 32), в период непосредственной угрозы агрессии (п. 33), в военное время (п. 34). Соответственно, формы применения Вооруженных Сил, других войск и органов определяются федеральным законодательством.

Однако формы применения вооруженных сил и решаемые ими задачи — это разные категории.

Так, например, одной из основных задач Вооруженных Сил, других войск и органов в мирное время является «борьба с терро-

<sup>1</sup> Мулинен Ф. Право войны. Руководство для вооруженных сил / 3-е изд. М.: МККК, 2003. С. 18.

<sup>2</sup> Военная доктрина Российской Федерации: утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

ризмом на территории Российской Федерации и пресечение международной террористической деятельности за пределами ее территории» (подп. «о» п. 32 Военной доктрины).

Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму регламентирует порядок участия Вооруженных Сил Российской Федерации в проведении контртеррористической операции (ст. 9), а ст. 10 — выполнение Вооруженными Силами задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Согласно норме-дефиниции (п. 5 ст. 3) данного закона «контртеррористическая операция — комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта».

Таким образом, контртеррористическая операция является самостоятельной формой борьбы с терроризмом и помимо собственно войсковых мероприятий (ведения боевых действий) включает специальные, оперативно-боевые и иные мероприятия с участием не только Вооруженных Сил, но и других войск и органов.

По нашему мнению, ошибочным является путь охвата возможных случаев (когда ситуация не может быть квалифицирована как вооруженный конфликт — абз. 46 п. 1. ст. 2 модельного Наставления) единым термином «применение войск (сил) в мирное время», проводимых для решения каких-либо задач государством с участием субъектов силовых ведомств.

Наиболее приемлемым с позиций соблюдения обозначенных принципов международного гуманитарного права (правомерности, необходимости и соразмерности — п. 2. ст. 5 модельного Наставления) является подход, согласно которому для определения правовой ситуации, связанной с насилием, существенное значение имеет *факт приме-*

*нения вооруженной силы*, так как помимо собственно применения силы в конкретных случаях борьба с терроризмом включает и другие меры, такие, как сбор разведывательных данных, финансовые санкции и международно-правовое сотрудничество.

Это лишний раз свидетельствует о том, что универсальный характер данных принципов не всегда применим в случаях, когда ситуация не может быть квалифицирована как вооруженный конфликт. Например, принцип соразмерности заключается в том, что применение силы (оружия, вооружения, специальных средств и устройств) осуществляется в минимальном объеме, обеспечивающем выполнение поставленной задачи (абз. 4 п. 2 ст. 5 модельного Наставления). Однако если проанализировать ст. 7 Федерального закона «О противодействии терроризму», то становится очевидным, что выполнение вооруженными силами задачи по пресечению полета воздушного судна, используемого для совершения террористического акта, возможно исключительно в объеме, обеспечивающем его уничтожение оружием и боевой техникой, то есть в максимальном, а не минимальном объеме.

Причем, если учесть, что на борту захваченного воздушного судна находятся пассажиры, являющиеся заложниками, которые становятся жертвами такой законной атаки, то международный принцип правомерности (абз. 2 п. 2 ст. 5 модельного Наставления) становится избыточным по причине применения силы (оружия и боевой техники) в соответствии с нормами национального законодательства. Более того, трудно представить ситуацию отсутствия в национальном праве оснований правомерного применения вооруженной силы.

Подобный путь заводит в правовой тупик, поскольку, во-первых, принцип правомерности не является принципом МГП. Во-вторых, содержание принципа правомерности идентифицирует его как национальный принцип права — законность. В-третьих, для разрешения возникающих при этом коллизий приходится использовать, к примеру, следующие оговорки: «при выполнении боевых задач в мирное время применение норм международного права прав чело-

века может быть ограничено на основании соответствующих положений национального законодательства при безусловном соблюдении основных прав» (абз. 3 п. 3 ст. 3 модельного Наставления).

Выйти из этой сложной правовой ситуации без ущерба для правового регулирования предлагается посредством технико-юридического приема замены одного принципа другим. Поскольку все указанные принципы относятся к мерам ограничения применения силы, то дополняющим принципом необходимости и соразмерности является принцип предосторожности, но не правомерности. Так, ст. 57 (1) ДП I требует, чтобы «те, кто планирует нападение или принимает решение о его осуществлении», принимали «все практически возможные меры предосторожности при выборе средств и методов нападения, с тем чтобы избежать случайных потерь жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и случайного ущерба гражданским объектам и, во всяком случае, свести их к минимуму». Следует указать, что эта норма обычного МГП применима к вооруженному конфликту как международного, так и немеждународного характера. Ее универсальный характер не вступает в конфликт даже с нормами, устанавливающими антитеррористические режимы и последствия применения вооруженной силы (ст. 18, 22 Федерального закона «О противодействии терроризму»).

Аналогичные замечания касаются и миротворческой деятельности. Так, участие в операциях по поддержанию (восстановлению) международного мира и безопасности, принятие мер для предотвращения (устранения) угрозы миру, подавление актов агрессии (нарушения мира) на основании решений Совета Безопасности ООН или иных органов, уполномоченных принимать такие решения в соответствии с международным правом являются основными задачами мирного времени (подп. «л» п. 32 Военной доктрины Российской Федерации). Однако решаются эти задачи миротворческими контингентами в условиях вооруженного конфликта, за пределами национальной территории, в формах и способами, отличных (отличными) от ситуаций, не явля-

ющихся вооруженным конфликтом (или как это установлено абз. 46 п. 1 ст. 1 модельного Наставления — когда ситуация не может быть квалифицирована как вооруженный конфликт). Например, наблюдение и контроль за соблюдением соглашений о прекращении огня и других враждебных действий, разъединение конфликтующих сторон, разоружение и расформирование их подразделений, производство инженерных и иных работ, содействие в решении проблемы беженцев, оказание медицинской, иной гуманитарной помощи, выполнение полицейских и других функций по обеспечению безопасности населения и соблюдению прав человека, а также ведение в соответствии с Уставом ООН международных принудительных действий (ст. 3)<sup>1</sup>.

Порядок и особенности применимости норм по защите прав человека и международного гуманитарного права во время миротворческих операций ООН предметно представлены в монографическом исследовании П. Г. Зверева<sup>2</sup>.

Таким образом, определение сферы действия норм МГП статьей 1 модельного Наставления недопустимо как по форме, так и по содержанию. Ввиду явной противоречивости указанных положений необходимо исключить часть правового предписания «... при применении государственных вооруженных формирований в мирное время в государствах-участниках СНГ» из ст. 1 модельного Наставления. В силу указанных причин требуется коррекция нормы-дефиниции «интеграция» (абз. 23 п. 1 ст. 2 модельного Наставления) посредством исключения из ее правового тела части правового предписания «... и при применении войск (сил) в мирное время ...».

<sup>1</sup> Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности».

<sup>2</sup> Зверев П. Г. Применимость международного гуманитарного права во время миротворческих операций Организации Объединенных Наций : монография / 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрлитинформ, 2018.

Вышеперечисленные обоснования позволили сформулировать и ряд иных, корреспондирующей главной проблеме, предложений:

— изложить примечание 3 к норме-дефиниции «вооруженный конфликт немеждународного характера» в редакции нормы п. 2 ст. 1 Дополнительного протокола II от 8 июня 1977 г.;

— исключить из абз. 2 п. 2 ст. 5 принцип правомерности, заменив его принципом предосторожности и изложить в редакции: «Следование принципу предосторожности заключается в выборе средств и методов ведения боевых действий, позволяющих избежать случайных потерь жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и случайного ущерба гражданским объектам и, во всяком случае, свести их к минимуму»;

— изложить п. 2 ст. 5 в следующей редакции: «Деятельность командиров (начальников) и органов военного управления по подготовке подчиненных войск (сил) и управлению ими должна осуществляться в строгом соответствии с нормами национального законодательства с учетом принципов международного гуманитарного права: предосторожности, необходимости и соразмерности».

Материализация данных технико-юридических решений обеспечит гибкость правового регулирования, а также органично объединит принципы (ст. 5 модельного Наставления) с гарантиями их реализации, закрепленными, например, в ст. 6 модельного Наставления.

В результате решения второй частной исследовательской задачи констатируем нарушение правил смысловой системы акта, определяющих форму и порядок изложения его содержания.

Нормативно-правовое регулирование во многом определяется наименованием акта, которое призвано отражать его содержание и основную предметную область. Наименование должно быть точным, четким и максимально информационно насыщенным, правильно отражать предмет правового регулирования.

Анализ предметной области исследуемого модельного Наставления свидетельствует о широкой сфере общественных отношений, подлежащих правовому регулированию, и охватывает действие норм различных по своему предмету и методам правового воздействия, включая использование специальных правовых режимов, трансформируемых в различные правовые системы. Причем, как свидетельствует анализ статей 1, 2, 3 модельного Наставления, к ним относятся как четко определенные отрасли (международное право, международное гуманитарное право, международное право прав человека), так и нормы, лишенные какой-либо конкретизации (нормы и принципы национального законодательства). В результате получаем несоответствие содержания форме.

Исходя из логики и существующих правил смысловой системы нормативных правовых актов, название модельного Наставления должно иметь следующую конструкцию: «Модельное Наставление по международному праву, международному гуманитарному праву, международному праву прав человека и других отраслей права, применимых в период вооруженных конфликтов и иных ситуациях насилия для Содружества Независимых Государств».

Однако предлагаемое название, отвечая критерию соответствия предмета правового регулирования, ущербно в отношении таких характеристик, как точность, четкость и максимальная информационная насыщенность.

Причина такой проблемы кроется в том, что простое математическое сложение отраслей права (международного права, международного гуманитарного права, международного права прав человека и других норм и принципов национального законодательства) не дает желаемого результата — общего правового основания в виде консолидирующей отрасли права. Кроме того, подобная консолидация неосуществима с позиций юридической техники, так как противоречит основам юридической науки.

Солидаризируемся с мнением Д. В. Чухвичева: «Создание НПА, одновременно относящегося к двум и более отрас-

лям права, является грубейшим нарушением и правил создания акта, и принципов формирования системы законодательства»<sup>1</sup>. Вдобавок ко всему, регулятивные возможности такого акта будут сильно ограничены.

Выход из этой ситуации видится в ограничении правового регулирования общественных отношений, составляющих предмет модельного Наставления, исключительно нормами международного гуманитарного права. Предлагается исключить из ст. 1 модельного Наставления соединительный союз «и» в словосочетании «... международного и гуманитарного права...».

И в завершении исследования, обратимся к стилю модельного Наставления на предмет его соответствия требованиям директивности и официальности.

Согласно ст. 11 п. 2 подп. «а» модельного Наставления к основным задачам органов управления в мирное время относится «аргументированное убеждение военнослужащих в необходимости соблюдения норм международного права...». Данные положения исключают приказной характер текста, предполагающий независимость исполнения предписаний от воли индивида, от согласия или несогласия с этим предписанием, или субъективного усмотрения при исполнении правовых предписаний. Нормативные правовые акты не должны аргументировать сами себя, не должны содержать доказательств и убеждений необходимости соблюдать содержащихся в них предписаний. «Такая аргументация весьма опасна, — справедливо отмечает Д. В. Чухвичев, — так как может создать моральное основание к невыполнению акта, например, если такая аргументация покажется адресату предписаний неубедительной»<sup>2</sup>.

Более того, данные положения приводят к конфликту действия норм, установленных п. 2 ст. 10 анализируемой главы II, в которых заложен правовой механизм безусловного обеспечения исполнения норм МГП. Суть его заключается в возложении на во-

еннослужащих обязанности знать и соблюдать нормы МГП, а на командиров (начальников) корреспондирующие обязанности — требовать от подчиненных их соблюдения.

По нашему мнению, речь здесь должна идти не об убеждении даже аргументированном, а о распространении знаний о МГП среди военнослужащих. Поскольку сформировать гуманитарное сознание, как это определяется в качестве задачи в подп. «а» п. 2 ст. 11 главы II, возможно на основе знания, а знания, умения и навыки исключительно формируются в ходе обучения и воспитания.

В этой связи при осуществлении морально-психологического обеспечения боевых действий (п. 6 ст. 13 модельного Наставления) метод аргументации с целью убеждения личного состава соблюдать принципы и нормы международного гуманитарного права является малоэффективным и запоздалым. На смену дискуссий относительно необходимости соблюдения норм МГП на момент начала боевых действий у военнослужащего должна быть потребность в безусловном выполнении требований, установленных нормами МГП. Более того, сформированы навыки действий в соответствии с данными правовыми предписаниями.

Именно такова логика правового регулирования, обеспечивающая следующий положительный результат: «Соблюдение военнослужащими норм международного гуманитарного права возможно только при их твердом знании, уважении к ним, а также умении применять их при подготовке и в ходе боевых действий. Формирование и развитие чувства уважения к нормам международного гуманитарного права, признание его ценности является неотъемлемой частью обучения и воспитания военнослужащих» (п. 1 ст. 22 модельного Наставления). К такому полному и содержательному предписанию более нечего и добавить.

Таким образом, сквозная проверка норм подп. «а» п. 2 ст. 10, п. 2 ст. 11, п. 6 ст. 13, п. 1 ст. 22 модельного Наставления выявляет противоречия и как следствие рассогласованность правовых предписаний. Устра-

<sup>1</sup> Чухвичев Д. В. Законодательная техника : учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006. С. 167.

<sup>2</sup> Там же. С. 171.



нить данные недостатки возможно следующими юридическими техниками:

— исключить часть диспозиции подп. «а» п. 2 ст. 11 «аргументированное убеждение военнослужащих в необходимости соблюдения норм международного права»;

— изложить подп. «а» п. 2 ст. 11 в новой редакции: «формирование гуманитарного сознания, нетерпимости к нарушению норм международного гуманитарного права на основе систематического обучения и воспитания подчиненного личного состава»;

— исключить абз. 1 п. 6 ст. 13 «аргументированное убеждение личного состава в необходимости соблюдения принципов и норм международного гуманитарного права».

Реализация предлагаемого технико-юридического решения придаст стилю модельного Наставления директивность и официальность и обеспечит согласованность содержания.

Выводы по статье.

Позитив вклада модельного Наставления в дело правового обеспечения военной безопасности государств-участников СНГ очевиден: повышается эффективность национального законодательства, обеспечивается его единообразное понимание и применение, расширяются возможности многогранного гуманитарного взаимодействия.

Адаптация модельного Наставления к условиям конкретной страны может привести к изменению его содержания, однако, «как показывает практика модельного законодательства, многие модельные акты принимаются затем на национальном уровне без принципиальных изменений, только с некоторой текстовой редакцией»<sup>1</sup>.

В этой связи акцентуация выявленных в ходе исследования некоторых недостатков модельного Наставления позволит избежать ошибок в процессе интеграции. К числу их можно отнести следующие:

1. Юридическая ничтожность положений ст. 1 модельного Наставления в части сферы ее применения в мирное время.

2. Нарушение правил смысловой системы НПА, определяющих форму и порядок изложения его содержания.

3. Нарушение принципов стиля НПА, а именно требований директивности и официальности.

В качестве технико-юридических мер по их устранению предлагаются следующие консолидированные решения:

— исключить часть правового предписания «... при применении государственных вооруженных формирований в мирное время в государствах-участниках СНГ» из ст. 1 модельного Наставления;

— скорректировать норму-дефиницию «интеграция» (абз. 23 п. 1 ст. 2) посредством исключения из ее правового тела части правового предписания «... и при применении войск (сил) в мирное время...»;

— изложить примечание 3 к норме-дефиниции «вооруженный конфликт немеждународного характера» в редакции нормы п. 2 ст. 1 Дополнительного протокола II от 8 июня 1977 г.;

— исключить из абз. 2 п. 2 ст. 5 принцип правомерности, заменив его принципом предосторожности и изложить в редакции: «Следование принципу предосторожности заключается в выборе средств и методов ведения боевых действий, позволяющих избежать случайных потерь жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и случайного ущерба гражданским объектам и, во всяком случае, свести их к минимуму»;

— изложить п. 2 ст. 5 в следующей редакции: «Деятельность командиров (начальников) и органов военного управления по подготовке подчиненных войск (сил) и управлению ими должна осуществляться в строгом соответствии с нормами национального законодательства с учетом принципов международного гуманитарного права: предосторожности, необходимости и соразмерности»;

— исключить из ст. 1 соединительный союз «и» в словосочетании

<sup>1</sup> Модельный закон СНГ «О парламентском контроле над военной организацией государства» / Изд. под общей ред. А. И. Никитина. Предисловия А. И. Никитина и Ф. Флюри. М., 2002. С. 4.

«...международного и гуманитарного права...»;

— исключить часть диспозиции подп. «а» п. 2 ст. 11 «аргументированное убеждение военнослужащих в необходимости соблюдения норм международного права»;

— изложить подп. «а» п. 2 ст. 11 в новой редакции: «формирование гуманитарного сознания, нетерпимости к нарушению норм международного гуманитарного права на основе систематического обучения и воспитания подчиненного личного состава»;

— исключить абз. 1 п. 6 ст. 13 «аргументированное убеждение личного состава в необходимости соблюдения принципов и норм международного гуманитарного права».

Представляется, что содержание указанных предложений соответствует требованию о необходимости более строгого соблюдения норм МГП, а их реализация будет

являться существенным вкладом в совершенствование правового обеспечения противодействия новым вызовам и угрозам государств Содружества.

#### Библиография

1. Агеев, А. А. Международно-правовое и военно-правовое измерение государственной безопасности / А. А. Агеев // Военное право. — 2019. — № 2 (54). — С. 10—19.

2. Зверев, П. Г. Применимость международного гуманитарного права во время миротворческих операций Организации Объединенных Наций : монография. — 2-е изд., перераб. и доп. / П. Г. Зверев. — М.: Юрлитинформ, 2018. — 528 с.

3. Мулинен, Ф. Право войны. Руководство для вооруженных сил. — 3-е изд. / Ф. Мулинен. — М.: МККК, 2003. — 352 с.

4. Чухвичев, Д. В. Законодательная техника: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению 030500 «Юриспруденция» / Д. В. Чухвичев. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006. — 239 с.

## Current legal issues of the humanitarian dimension military security in model legislation Commonwealth of Independent States

© Andreev A. F.,

Candidate of law, associate Professor, researcher of the Military Institute (national defense administration) of the Military Academy of the General staff of the Armed Forces of the Russian Federation

**Abstract.** The article analyzes the scope of application, the rules of the semantic system, and the style of the model Manual on international humanitarian law for the Commonwealth of Independent States. The scientific novelty of the publication lies in the substantiation of the author's proposals for improving the legal framework for the military security of the Commonwealth member states in a humanitarian format. The results of the work have an applied nature and are addressed to the Joint Commission at the IPA CIS on the harmonization of legislation in the field of security and countering new challenges and threats.

**Key words:** scope of application, rules of the semantic system, style of the act, peacetime, war, armed conflict, a different situation of violence, precaution, necessity, proportionality.

## Зарубежный опыт правового регулирования аттестации военнослужащих

© Горновский А. А.,

соискатель 25 кафедры Военного университета

**Аннотация.** Статья посвящена краткому анализу зарубежного опыта правового регулирования аттестации военнослужащих на примере Франции, ФРГ, Китая, Белоруссии. Автор убежден, что для эффективного проведения аттестации в Вооруженных Силах Российской Федерации будет полезным использование некоторых элементов практики аттестации военнослужащих зарубежных странах.

**Ключевые слова:** аттестация, испытания военнослужащих, прохождение военной службы, военная служба, критерии оценки военнослужащих.

Совершенствование организационно-правовых основ аттестации военнослужащих невозможно без изучения опыта зарубежных государств в этой сфере. Изучение иностранного опыта аттестации военнослужащих позволяет получить необходимые сведения по этой проблеме, сопоставить содержание систем и механизмов проведения аттестации военнослужащих различных стран, провести сравнение с ними аналогичной системы, действующей в Российской Федерации; использовать с учетом российских традиций все лучшее из опыта других государств и в конечном итоге создать оптимальную систему аттестации военнослужащих Российской Федерации. В этой связи представляется уместным привести слова французского юриста Марка Ансея, который отмечал, что «зарубежный опыт открывает перед юристом новые горизонты, позволяет ему лучше узнать право своей страны, ибо специфические черты этого права особенно отчетливо выявляются в сравнении с другими системами. Сравнение способно вооружить юриста идеями и аргументами, которые нельзя получить даже при очень хорошем знании только собственного права»<sup>1</sup>.

Опираясь на данные различных источников, проанализируем сложившуюся систему аттестации военнослужащих в таких государствах, как Франция, ФРГ, Китай,

Во Франции вопросы, непосредственно касающиеся правового положения военнослужащих, определены в Законе об общем статусе военнослужащих от 24 марта 2005 г. № 2005-270.

Военнослужащие, добровольно поступившие на военную службу, по своему правовому положению подразделяются на кадровых военнослужащих и военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

Кадровых офицеров готовят привилегированные учебные заведения. Это специальная военная школа — Сен-Сирская военная школа, политехническая школа — для сухопутных войск, военно-воздушная и военно-морская школы<sup>2</sup>. Выпускники этих школ являются офицерской элитой. Лица, окончившие названные военные школы, имеют значительные преимущества при продвижении по службе к высшим ступеням служебной иерархии по сравнению с выпускниками других офицерских школ видов вооруженных сил: межармейской военной школы, военной школы ВВС и военной школы ВМФ. Курсанты в эти школы отбираются из числа унтер-офицеров, имеющих опыт службы в войсках в течение 8 — 12 лет, выслугу в звании не менее двух лет и успешно сдавших экзамены по соответствующей программе<sup>3</sup>. Они замещают должности офицеров-техников (специалистов младшего звена и командиров некото-

<sup>1</sup> Цит. по: Куракин А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств // Административное и муниципальное право. 2008. № 10.

<sup>2</sup> Армии стран НАТО / под ред. А. М. Шевченко. М.: Воениздат, 1974. С. 125.

<sup>3</sup> Анжерский С. И., Семенов С. И., Скридлевский Н. Ф. и др. Вооруженные силы основных капиталистических государств / Под ред. С. Н. Беркутова. М.: Воениздат, 1988. С. 199.

рых подразделений). Предельным званием для этой категории офицеров является капитан<sup>1</sup>.

Назначение офицеров на высшие должности и продвижение их по службе осуществляется только после прохождения подготовки на курсах усовершенствования при различных военно-учебных заведениях и получения соответствующего военного образования.

Порядок прохождения службы кадровыми офицерами, их продвижение по службе зависит от их образования, способностей, а также от результатов сдачи специальных экзаменов, наличия вакантных должностей и ежегодных аттестаций<sup>2</sup>. Существующая во Франции система аттестации, по мнению специалистов, позволяет выявлять физические, психологические, профессиональные и специальные качества офицеров<sup>3</sup>.

Повышение в должности и повышение в воинском звании офицерам производится в соответствии с ежегодно составляемыми списками лиц, предназначенных для выдвижения. Данные списки составляются по результатам аттестации. Такие повышения могут осуществляться как на постоянной, так и временной основах. В последнем случае повышение в должности и воинском звании осуществляется на короткий срок, например, на время ведения боевых действий. Такой офицер пользуется всеми правами и несет обязанности в соответствии с временной должностью и временным званием.

Воинские звания присваиваются кадровым офицерам как в очередном порядке, так и досрочно. Очередное звание присваивается в связи с назначением на более высокую должность либо по выслуге лет в звании. Внеочередное звание, по закону оно может быть присвоено только 2 процентам от общего числа офицеров, — при наличии достаточного опыта и проявлении выдающих-

ся способностей и при положительной аттестации.

Кандидата на продвижение по службе, в т.ч. и на присвоение очередного воинского звания оценивает комиссия из высших и старших офицеров, назначаемых министром обороны. Оценка проводится, главным образом, по аттестациям офицера.

Для продвижения по службе и финансового обеспечения кадровых офицеров введен принцип «эшелонирования» в зависимости от выслуги лет и времени пребывания в одном воинском звании<sup>4</sup>. Суть эшелонирования состоит в том, что с повышением в эшелоне у офицера повышается основной денежный оклад.

Для кадровых офицеров за проступки и правонарушения, помимо прочих, предусмотрены такие санкции как исключение из списка на присвоение очередного воинского звания, понижение в звании либо в должности, временное удаление из состава кадров (с сохранением и лишением воинского звания), что означает задержку в продвижении по службе и порой увольнение в запас<sup>5</sup>.

Многие элементы практики аттестации военнослужащих Франции могли бы быть использованы в отечественной практике. Так, заслуживает внимания обязательность прохождения курсов повышения квалификации военнослужащими, аттестуемыми к назначению на высшие должности.

**В Федеративной Республике Германия (ФРГ)** основными нормативными актами, регулирующими правовой статус военнослужащих в Германии, являются Закон «О военной службе» (Wehrpflichtgesetz) от 21 июля 1956 г., в редакции от 16 сентября 2008 г. с изменениями от 14 июня 2009 г., Закон о правовом положении военнослужащих (Soldatengesetz) от 19 марта 1956 г., в редакции 30 мая 2005 г. с изменениями от 5

<sup>1</sup> Армии стран НАТО. С. 125.

<sup>2</sup> Симаков М. Порядок прохождения службы офицерами и унтер-офицерами в Вооруженных Силах Франции // Зарубежное военное обозрение. 1992. № 3, 4, 5. С. 16—20.

<sup>3</sup> Симаков М. Военно-учебные заведения Франции // Зарубежное военное обозрение. 1990. № 10. С. 14.

<sup>4</sup> Симаков М. Порядок прохождения службы офицерами и унтер-офицерами в Вооруженных Силах Франции. С. 18.

<sup>5</sup> Симаков М. Дисциплинарная практика в Вооруженных Силах Франции // Зарубежное военное обозрение. 1993. № 8. С. 17.

февраля 2009 г. и др.<sup>1</sup>

Как и во Франции, военнослужащие ФРГ, добровольно поступившие на военную службу, по своему правовому положению подразделяются на кадровых военнослужащих и военнослужащих, проходящих военную службу по контракту<sup>2</sup>. Офицерский состав Бундесвера (Bundeswehr — Вооруженные силы) подразделяется на кадровых офицеров и офицеров, проходящих военную службу по контракту на срок от 3 до 15 лет.

Для получения очередного воинского звания офицерскому составу вооруженных Сил ФРГ необходимо иметь и соответствующую выслугу лет с момента получения первого офицерского звания: старший лейтенант — 2,5 года; капитан — 5,5 лет; майор — 10 лет; подполковник — 13 лет; полковник — 17 лет<sup>3</sup>.

В процессе прохождения службы в войсках офицерский состав периодически повышает свой профессиональный уровень перед продвижением по службе (получением очередного воинского звания или назначением на вышестоящую должность). Перед каждым новым назначением на вышестоящую должность офицеры обязаны пройти курсы повышения квалификации при школах родов войск<sup>4</sup>. Дальнейшее обучение происходит в академии Бундесвера в Гамбурге. Система подготовки офицеров в академии включает три этапа: курс основной подготовки, курсы подготовки для службы в штабах и курсы повышения квалификации<sup>5</sup>.

Курс основной подготовки обязаны пройти все офицеры Бундесвера после восьми лет службы в войсках перед получением очередного воинского звания «майор».

Продолжительность обучения 13 недель. Основная цель — подготовка офицеров для службы в качестве старших офицеров, аттестование их для присвоения воинского звания майор (капитан 3 ранга) и определение перспективы и направления их дальнейшего служебного использования. По окончании учебы сдаются четыре экзамена. Их результаты доводятся до кадровых органов бундесвера, записываются в личные дела офицеров и являются основой при учете перспектив использования офицера.

Курсы подготовки для службы в штабах проходят все старшие офицеры, успешно завершившие обучение по курсу основной подготовки, но не ранее, чем через один год после его окончания. Обучение проходит по трем направлениям: 1) курсы подготовки офицеров Генерального штаба, 2) подготовка офицеров отделов (управлений) штабов и 3) курсы подготовки офицеров Генеральных штабов государств, не являющихся членами НАТО.

На курсах подготовки офицеров Генерального штаба продолжительностью два года обучаются около 10 % офицеров из числа отобранных. Основные критерии отбора — хорошие результаты учебы на курсе основной подготовки, успешное прохождение службы в войсках, подтвержденное результатами трех последних аттестаций, рекомендации вышестоящих начальников от командира соединения и выше.

**В Китайской Народной Республике (КНР)** правовой основой комплектования Вооруженных сил — Народно-освободительной армии Китая (НОАК), прохождения военной службы, в т.ч. и аттестации военнослужащих, правового статуса военнослужащих является Закон КНР «О воинской службе», принятый 31 мая 1984 г. в редакции от 29 декабря 1998 г. с изменениями и дополнениями; Положение о прохождении действительной военной службы офицерским составом НОАК от 5 сентября 1988 г., введенное в действие с 1 января 1989 г. с изменениями и дополнениями; Положение об офицерских воинских званиях в НОАК от 1 июля 1988 г. с изменениями и дополнениями; Временное положение о кадровых работниках НОАК от 21 июля

<sup>1</sup> Терехин А. М. Правовые основы продвижения по военной службе военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М.: ВУ, 2011. С. 117.

<sup>2</sup> Людчик В. Вооруженные силы ФРГ // Зарубежное военное обозрение. 1988. № 12. С. 12.

<sup>3</sup> Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военная администрация: учебник. М., 2008. С. 469.

<sup>4</sup> Чернов В. Подготовка офицерских кадров Сухопутных войск Германии // Зарубежное военное обозрение. 1992. № 1. С. 18.

<sup>5</sup> Лазукин В. Подготовка офицеров в Вооруженных Силах ФРГ // Зарубежное военное обозрение. 2008. № 2. С. 26—30.

1999 г. с изменениями и дополнениями<sup>1</sup>.

Для переподготовки офицерского состава НОАК и повышения квалификации при продвижении по службе создана система краткосрочных курсов в дивизиях (для звена взвод — рота), при штабах армий и военных округов (для звена батальон — полк), а при академиях (для звена полк — дивизия и выше)<sup>2</sup>.

В соответствии с гл. III Положения о прохождении действительной военной службы офицерским составом НОАК назначение командиров и руководителей политических органов на всех уровнях должно осуществляться в соответствии с разделением офицеров на категории, проведенным на основании соответствующей оценки. Любому назначению и освобождению от должностей офицеров должна предшествовать оценка, которая основывается на результатах экзаменов. Сотрудник по оценке в соответствии с основными условиями, установленными для продвижения офицеров, и на основании стандартов Центральной военной комиссии определяет оценку работы офицера, которая должна основываться на результатах его всесторонней оценки. При этом результаты экзаменов выступают в качестве главной основы при назначении на высшие должности и освобождении от должностей офицеров.

В то же время Положением о прохождении военной службы офицерским составом НОАК определены минимальные сроки службы в каждой должностной категории. Только после истечения такого минимального срока нахождения в должности, с учетом личных деловых и моральных качеств, оцениваемых в ходе аттестации, офицер может быть повышен в должности. Например, минимальные сроки службы в должностях установлены для офицеров уровня взводного звена в три года; ротного — четыре года; батальонного — в три года; полкового — четыре года; бригадного — три года. Офицеры назначаются на должности на основании аттестаций, проводимых

начальниками и политорганами всех степеней, которые уделяют особое внимание практической деятельности аттестуемых<sup>3</sup>.

Из государств — бывших республик СССР в рамках настоящего исследования остановимся на **Республике Беларусь**. В данном государстве правовой основой комплектования Вооруженных сил, прохождения военной службы, в т.ч. и аттестации военнослужащих, правового статуса военнослужащих являются Закон Республики Беларусь от 5 ноября 1992 г. № 1914-XII «О воинской обязанности и воинской службе», Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 100-3 «О статусе военнослужащих», Указ Президента Республики Беларусь от 25 апреля 2005 г. № 186 «Об утверждении Положения о порядке прохождения военной службы».

Правовое регулирование прохождения военной службы, в т.ч. аттестации военнослужащих в Республике Беларусь в основном аналогично правовому регулированию этих вопросов в Российской Федерации. Это связано с длительной общей историей государств, общности культур, образования, традиций, правосознания ввиду длительного совместного использования общего законодательства СССР, единого экономического и правового пространства и т. д.

Однако в военном законодательстве Республики Беларусь есть существенные различия с российским законодательством в вопросах аттестации военнослужащих. Эти особенности выражаются в следующем:

а) в состав аттестационных комиссий в обязательном порядке включаются руководители совета офицерского собрания и другие военнослужащие воинской части;

б) решения аттестационных комиссий принимается большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии при тайном голосовании. При равенстве голосов решение принимается в пользу военнослужащего;

в) военнослужащие, в аттестациях которых отмечены недостатки в служебной дея-

<sup>1</sup> Терехин А. М. Указ. соч. С. 128.

<sup>2</sup> Стефашин В. Вооруженные силы Китая // Зарубежное военное обозрение. 1993. № 3. С. 8.

<sup>3</sup> Туганов Ю. Н., Дробышеский В. С. Военное право в правовой системе Китайской Народной Республики. Иркутск, 2005. С. 134.

тельности, в обязательном порядке присутствуют на заседаниях аттестационных комиссий при рассмотрении этих аттестаций.

Изучение вопросов теории и практики правового регулирования аттестации военнослужащих ряда зарубежных государств позволяет выделить следующие элементы этого опыта, которые целесообразно использовать в целях совершенствования российского законодательства об аттестации военнослужащих:

1) из опыта Франции: обязательное прохождение аттестации военнослужащими, претендующими на присвоение очередного воинского звания (применение данной практики в российских Вооруженных Силах обеспечит обоснованность применения в кадровой работе оснований, при наличии которых военнослужащий к присвоению очередного воинского звания не представляется);

2) из опыта Франции и ФРГ: обязательным критерием получения положительной аттестации для назначения на должность является успешное прохождение ими курсов повышения квалификации (использование этого опыта в России будет стимулировать военнослужащих к повышению уровня теоретических знаний и практических навыков профессиональной деятельности);

3) из опыта Китая: обязательным элементом процедуры проведения аттестации является сдача экзаменов, зачетов, тестирование (это обеспечит объективность и проверяемость результатов аттестации);

5) из опыта Республики Беларусь:

— обязательное включение в состав аттестационных комиссий представителей общественности (офицерских собраний);

— принятие решений аттестационными комиссиями путем тайного голосования;

— обязательное участие аттестуемых военнослужащих в заседании аттестационной комиссии.

#### Библиография

1. Анжерский, С. И. Вооруженные силы основных капиталистических государств; под ред. С. Н. Беркутова / С. И. Анжерский, С. И. Семенов, Н. Ф. Скридлевский и др. — М.: Воениздат, 1988.

2. Армии стран НАТО / под ред. А. М. Шевченко. — М.: Воениздат, 1974.

3. Корякин, В. М. Военная администрация : учебник / В. М. Корякин, А. В. Кудашкин, К. В. Фатеев. — М.: За права военнослужащих, 2008.

4. Куракин А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств / А. В. Куракин // Административное и муниципальное право. — 2008. — № 10.

5. Лазукин, В. Подготовка офицеров в Вооруженных Силах ФРГ / В. Лазукин // Зарубежное военное обозрение. — 2008. — № 2. — С. 26—30.

6. Людчик, В. Вооруженные силы ФРГ / В. Людчик // Зарубежное военное обозрение. — 1988. — № 12.

7. Симаков, М. Военно-учебные заведения Франции / М. Симаков // Зарубежное военное обозрение. — 1990. — № 10.

8. Симаков, М. Дисциплинарная практика в Вооруженных Силах Франции / М. Симаков // Зарубежное военное обозрение. — 1993. — № 8.

9. Симаков, М. Порядок прохождения службы офицерами и унтер-офицерами в Вооруженных Силах Франции / М. Симаков // Зарубежное военное обозрение. — 1992. — № 3, 4, 5.

10. Стефашин, В. Вооруженные силы Китая / В. Стефашин // Зарубежное военное обозрение. — 1993. — № 3.

11. Терехин, А. М. Правовые основы продвижения по военной службе военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / А. М. Терехин. — М.: ВУ, 2011.

12. Туганов, Ю. Н. Военное право в правовой системе Китайской Народной Республики / Ю. Н. Туганов, В. С. Дробышеский. — Иркутск, 2005.

13. Чернов, В. Подготовка офицерских кадров Сухопутных войск Германии / В. Чернов // Зарубежное военное обозрение. — 1992. — № 1.

## Foreign experience in legal regulation certification of military personnel

© Gornovskiy A. A.,

25 the applicant of the Department of the Military University

**Annotation.** The article is devoted to a brief analysis of foreign experience of legal regulation of certification of military personnel on the example of France, Germany, China, Belarus. The author is convinced that for effective carrying out of certification in Armed Forces of the Russian Federation use of some elements of practice of certification of the military personnel of foreign countries will be useful.

**Keywords:** certification, testing of military personnel, military service, military service, evaluation criteria of military personnel.

---



## Безопасность государства в контексте реализации принципа территориальной целостности и права народов на самоопределение

© Скулаков Р. М.,

кандидат юридических наук, доцент, ученый консультант  
Вневедомственного научно-исследовательского института изучения безопасности и сыска (ВНИИ ИБиС), г. Москва

**Аннотация.** В статье предпринята попытка показать возникновение права народов на самоопределение, охарактеризовать его начальное предназначение и закрепление в международном праве. Наблюдая развитие права народа на самоопределение, автор обращает внимание на его первоначальный смысл и необходимость оценки в современных условиях в соотношении с принципом территориальной целостности государства. Практика реализации права народов на самоопределение показывает его прямое столкновение с принципом территориальной целостности государства и соответственно угрозу его безопасности, что влечет ограничение прав и свобод человека и применение вооруженной силы. По мнению автора, право народа на самоопределение не противоречит принципу территориальной целостности государства, что объясняется различием их регулирования и особенностями толкования. Безопасности государства в большей степени угрожает не столкновение принципов самоопределения и территориальной целостности, а нарушение принципа невмешательства во внутренние дела государства в современных международных отношениях.

**Ключевые слова:** безопасность государства, народ, государство, право на самоопределение, территориальная целостность, международное право.

Международное сообщество все больше обращает внимание и обсуждает возможности реализации принципов равноправия и самоопределения народов и территориальной целостности государств. Участвовавшие случаи попыток реализации принципа равноправия и самоопределения народов заставляет задуматься глав государств и ученых в различных областях — юриспруденции, политологии, философии, этнологии — относительно условий его реализации в международном или внутригосударственном праве. Разнообразие политических подходов государств и научных теорий не позволяют на сегодняшний день дать исчерпывающую характеристику порядка реализации принципа равноправия и самоопределения народов, а также соотнести его с принципом территориальной целостности государств. Вместе с тем отсутствие единого понимания порядка реализации права народов на самоопределение, множество конфликтов, гуманитарных катастроф, возникающих на период борьбы народа за реализацию своего права на самоопределение, не приостанавливают его действие. Можно од-

нозначно заключить, что более чем 200-летнее существование права народов на самоопределения вносит в него разные смыслы реализации, имеет устойчивую тенденцию многократности применения, становится средством недобросовестных субъектов международного права для разрушения государств.

В мировом сообществе существовали и существуют государства, в которых народы (нации) не могут реализовать свое право на самоопределение в силу существования определенных форм государств, национального состава. При этом самыми активными государствами, формировавшими право народа на самоопределение, были те государства, которые исключали его реализацию путем установления особенностей государственного устройства, либо исключали в своих государствах разнообразие наций (народов), например, США, Франция. Отсутствие определенных признаков, понятий «народ», «нация» и закрепление права народов на самоопределение изначально выявляло проблему неоднозначности его реализации. Острая необходимость возникнове-

ния и реализации права народов на самоопределение возникла после осознания мировым сообществом общих гуманитарных ценностей, а также возможности ликвидации зависимых территории и населения.

Изначально определимся в том, что такие понятия, как «принцип равноправия и самоопределения народов»<sup>1</sup>, «право народов распоряжаться своей судьбой»<sup>2</sup>, «право народов (наций) на самоопределение» являются тождественными; в большинстве случаев при написании учебников, научных трудов используется понятие «право народа на самоопределение».

Исследование истории возникновения права народа на самоопределение, поиск его юридического смысла приводит к необходимости оценки общественных отношений, существовавших в период зарождения идеи самоопределения.

Идея самоопределения народов (наций) возникает в эпоху Просвещения, наиболее известными мыслителями которой явились Дж. Локк, Г. Гроций, Э. Ваттель, Ж-Ж. Руссо. Заметим, что эпоха Просвещения явилась одной из ключевых в истории европейской культуры, связанной с развитием научной, философской и общественной мысли, где в основе интеллектуальности лежали рационализм и свободомыслие. Начало новой мировоззренческой эпохи под влиянием научной революции XVII в. возникло в Англии и распространилось во Франции, Германии, России.

Мыслители эпохи Просвещения в своих суждениях пришли к отрицанию абсолютизма. В последующем отрицание абсолютизма стало основной идеей Великой французской революции, посредством которой пытались теоретически обосновать «сувере-

нитет народа» через теорию «естественного права»<sup>3</sup>.

Идеи эпохи Просвещения заложили в Конституцию Франции (3 сентября 1791 г.) то, что: люди свободны и обладают равенством в правах от рождения; цель каждого государства — «обеспечение естественных и неотъемлемых прав человека»; «источник суверенитета зиждется, по существу, в нации».

Для понимания сущности и содержания права на самоопределение интересен пример США.

Американское государство в процессе своего становления умышлено и своевременно решило проблему наций (народов) путем объявления всех граждан американцами.

В. Вильсон, моделируя установление права народов на самоопределение, понимал отсутствие различных народов (наций) в своем государстве, что обстояло иначе в других государствах и, прежде всего, в империях. На фоне яркой борьбы за права человека и прекращение колониальной зависимости, руководители государств подержали развитие идеи и установление права народов на самоопределение.

Анализируя конституции государств мира, необходимо отметить, что в большинстве нормативных правовых актов нет никакого упоминания о праве народов на самоопределение. Только у 17 % государств указывается о праве на самоопределение, при этом многоэтничные государства, например, Индия, Китай, такое право не закрепляют.

Следует отметить, что в 1945 г., при создании ООН, было 51 государств-членов (включая помимо СССР еще БССР и УССР)<sup>4</sup>, сейчас признано 193 государства (с непризнанными — 250 государств).

Заключительный акт СБСЕ (Хельсинки, 1 августа 1975 г.) в отношении принципа равноправия и самоопределения народов (в

<sup>1</sup> Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.); Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г.

<sup>2</sup> Заключительный акт СБСЕ (Хельсинки, 1 августа 1975 г.).

<sup>3</sup> Грушкин Д. В. Право народов на самоопределение: история развития и воплощения идеи. URL: <http://www.memo.ru/hr/referats/selfdet/CHAPTER2.HTM> (дата обращения 24.04.2019).

<sup>4</sup> Рост численности ООН с 1945 г. // URL: <http://www.un.org/ru/members/growth.shtml> (дата обращения: 16.11.2018)

разделе VIII. Равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой) однозначно указал: «Государства-участники будут уважать равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой, действуя постоянно в соответствии с целями и принципами Устава ООН и соответствующими нормами международного права, включая те, которые относятся к территориальной целостности государств. Исходя из принципа равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой, все народы всегда имеют право в условиях полной свободы определять, когда и как они желают, свой внутренний и внешний политический статус без вмешательства извне и осуществлять по своему усмотрению свое политическое, экономическое, социальное и культурное развитие».

И. П. Блищенко, например, утверждал, что никакого противоречия между принципом самоопределения и принципом территориальной целостности нет. Принцип территориальной целостности как был, так и остается одним из основных принципов международного права. Вспоминая заявление Президента России Б. Е. Ельцина в Назрани: «Берите суверенитета столько, сколько можете переварить!», указанный автор отмечал, что если государственный политический деятель высказывает эту позицию, то мы должны ее принять как политическую позицию<sup>1</sup>.

Реализация права народов на самоопределение во внутригосударственной или внешнегосударственной формах должно осуществляться исключительно в соответствии с Уставом ООН, который запрещает применение силы или угрозу силой.

Устав ООН определяет именно для своих членов порядок разрешения споров мирными средствами. Как быть в обстоятельствах начального этапа реализации народом своего права на самоопределение, когда в силу политических, экономических и других причин население государства раскалывается на несколько частей? После заявле-

ния избранниками народа, самоопределяющейся территории государства, о начале обсуждения возможности реализации своего права начинает действовать государственный механизм, направленный на обеспечение территориальной целостности государства. Государство, обладая правом применения силы на своей территории, с целью поддержания порядка и основ конституционного строя защищает свою территориальную целостность.

Представляется, что от самого появления идеи реализации народом своего права на самоопределение до реального момента начала его осуществления должен пройти не один год. Причины, которые могут подвинуть народ на самоопределение, могут быть самыми различными, среди них: культурные, этнические, экономические, политические, экологические и др.

Непосредственно началу реализации народом своего права на самоопределение будет предшествовать активное распространение этой идеи среди населения. Население в различных формах своей деятельности должно прийти к пониманию необходимости и возможности осуществления самоуправления, реализации своих законных прав и интересов как сообщества людей, связанных между собой единой территорией, историей, культурой, общностью интересов, обеспеченной инфраструктурой и нацеленных на мирное сосуществование с другими народами (нациями) как внутри своего государства, так и вне его.

Уверены в том, что реализация каким-либо народом права на самоопределение, в результате которого будут нарушаться права и законные интересы населения, проживающего среди самоопределяющегося народа, выражающаяся в проявлениях агрессии, поддержке националистических движений, умалении прав национальных меньшинств и иной противоправной деятельности не совместимой с целями и принципами Устава ООН, не может быть признана законной и должна быть пресечена если не государством, то мировым сообществом. Негативным примером служит ситуация на Украине, где спровоцированный политический кризис, приведённый в действие антикон-

<sup>1</sup> Право народов на самоопределение: идея и воплощение / Сост.: Осипов А. Г.; Редкол.: Даниэль А. Ю., Еремина Л. С., Касаткина Т. И., Кораллов М. М., Охотин Н. Г., Рачинский Я. З., Рогинский А. Б. М.: Звенья, 1997.

ституционным переворотом во власти, привел государство к сложным экономическим последствиям, нарушил выполнение функций и задач государства в осуществлении правосудия, защите прав и свобод человека и гражданина, социальной политике. Молниеносное распространение неонацистской идеологии политическими партиями, движениями на территории Украины привело к разделению населения, что в последующем и вызвало необходимость реализации права на самоопределение в отдельных регионах.

Справедливо утверждение Я. С. Гевандовой о том, что в качестве основного субъекта на который распространяется принцип права народов на самоопределение, мы видим общность людей, у которых возникает необходимость борьбы, связанная с действительно негативным воздействием со стороны государства, а также основанная на принципе культурной и национальной самоидентификации, но никоим образом не на воздействия извне<sup>1</sup>.

Равно как реализация народом права на самоопределение, основанного на противоправной деятельности, так и воспрепятствование реализации народом права на самоопределение неправомерно. Преамбула, цели и принципы Устава ООН очень однозначно определяют внутреннюю решительность и основы сосуществования человечества.

Достоверность в желании реализации народом своего права на самоопределение может быть выявлена, прежде всего, в проявлении единодушия и общности интересов проживающего на определенной территории населения. Выявить желание народа самоопределиваться возможно только путем проведения плебисцита. Думается, что накануне проведения плебисцита целесообразно проведение предварительно организованных опросов. Предварительные опросы поз-

волят максимально подготовить население к ответственному решению, разъяснить народу процедуры и последствия принятия решения о форме самоопределения, выявить реальное количество сторонников самоопределения.

В мировой практике реализации права народа на самоопределение мы наблюдаем процесс, как правило, не соответствующий нормам международного права. В основе своей самоопределение народа поддерживается отдельными иностранными государствами, возникают беспорядки, нарушается система функционирования органов власти, проявляется давление на руководство государства. Как правило, мировое сообщество оказывает давление на центральные органы государства и всячески начинает помогать самоопределяющейся территории, что частично ограничивает суверенитет государства, который также обеспечен силой принципа международного права. Возникает ситуация неоднозначного понимания права народа на самоопределение и территориальной целостности государств, которая используется отдельными государствами в своих интересах. Полагаем, что отсутствие уточнения критериев (правил) реализации принципа равноправия и самоопределения народов создает условия для недобросовестных путей его реализации.

В ходе исследования не выявлено источников, содержащих перечисление критериев (правил) реализации принципа самоопределения народов, не обсуждаются они ни в науке, ни руководителями государств. Думается, что одной из причин этого послужили те обстоятельства, что многие современные государства сталкиваются с проблемами возможного отделения своих территорий в рамках реализации права народа на самоопределение. Нетрудно предположить, что вопрос определения правил реализации права народов на самоопределение в международном сообществе вряд ли возможен. Сложным видится процесс выработки единого подхода в самоопределении при таком разнообразии правовых систем, доктрин и разнообразия территориальных проблем государств. Очередной прецедент реализации права народа на самоопределение

<sup>1</sup> Гевандова Я. С., Шлюндт Н. Ю. Коллизия принципов права народов на самоопределение и территориальной целостности государства в современном международном праве [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/kolliziya-printsipov-prava-narodov-na-samoopredelenie-i-territorialnoy-tselostnosti-gosudarstva-v-sovremennom-mezhdunarodnom-prave> (дата обращения: 25.04.2019).

формирует новый подход к данной проблеме, объясняя особенности положения самоопределяющегося народа, складывающиеся условия и сущность принципа территориальной целостности государства.

А. Л. Барциц предлагает заслуживающие внимания условия реализации права народа на самоопределение путем сецессии:

— совершение в отношении народа актов геноцида со стороны населяемого им государства;

— наличие прямой и непосредственной угрозы уничтожения региональной социокультурной общности;

— массовое нарушение коллективных прав и свобод человека и гражданина по этническим или национальным признакам;

— вооруженное нападение с целью силового подавления стремления к самоопределению и разрешения сложившегося противостояния;

— юридически оформленная воля народа;

— значительная историко-культурная самобытность указанного региона<sup>1</sup>.

Под территориальной целостностью государства А. Л. Барциц предлагает понимать недопустимость аннексии и иного силового захвата территории другого государства, и запрет от посягательства на территорию иного государства и нарушения границ или свободы народа, где субъектом нарушения могут выступать только государства, а не народы<sup>2</sup>.

В Уставе ООН и Заключительном акте СБСЕ 1975 г. определена обязанность государств уважать право народов на самоопределение и принцип является основой всеобщего мира. Следовательно, закрепленный суверенитет государств не позволяет другим государствам вмешиваться во внутренние дела, а значит только государство самостоятельно может определить порядок реализации права народов на самоопределение в соответствии с международно-правовыми обязательствами по уважению прав и свобод

человека. Порядок самоопределения должен регламентироваться внутригосударственным правом и проходить без какого-либо вмешательства извне.

Справедливо и аргументировано по поводу содержания и реализации самоопределения в контексте территориальной целостности выразил свою точку зрения В. Г. Вельяминов. Он указывает на то, что проблема самоопределения решается внутри того или иного государства, где бенефициаром выступает народ государства, причем не обязательно весь. Приводит пример о внутреннем разделе СССР и Чехословакии, которые произошли без вмешательства извне, а потому не имели места какие-либо нарушения международно-правовых обязательств<sup>3</sup>.

Таким образом, право народа на самоопределение являясь международно-правовым принципом, может устанавливаться только внутригосударственным правом. Основным актором в самоопределении является не государство, а народ или его часть. Следовательно, самоопределение народа не подлежит межгосударственному обсуждению и решению, а находится исключительно в ведении государства. Исключения могут составлять, по нашему мнению, случаи международных преступлений в отношении народов, которые в последующем правомочны реализовать свое право на самоопределение, используя основание изменения государственной территории — отделение части территории государства после акта агрессии<sup>4</sup>.

Для обеспечения безопасности государства важно однозначное толкование принципов международного права и соотношение права народов на самоопределение и принципа территориальной целостности государства.

По нашему мнению, нельзя согласиться с авторами, которые утверждают о существовании противоречия между правом

<sup>1</sup> Барциц А. Л. Право народа Республики Абхазия на самоопределение и восстановление суверенной государственности: конституционно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 11.

<sup>2</sup> Там же. С. 12.

<sup>3</sup> Вельяминов В. Г. Международное право: опыты. М.: Статут, 2015. С. 273—274.

<sup>4</sup> Скулаков Р. М. О классификации правовых оснований изменения государственной территории // Юридический вестник ДГУ. 2017. № 1. С. 59—60.

народов на самоопределение и принципом территориальной целостности государств.

Право народов на самоопределение не вступает в противоречие с принципом территориальной целостности государств на основании одинаковой юридической силы всех принципов международного права. Право народов на самоопределение регулируется внутригосударственным правом, реализуется конкретным народом государства в определённых формах без вмешательства иностранных государств, что и определяет международное право. В данном случае территориальная целостность государства не нарушается.

Принцип территориальной целостности государств определяется международным правом и должен пониматься однозначно вне зависимости от различного написания в международных правовых актах. Указанный принцип запрещает государствам действия, направленные на разделение территории другого государства или отделение от него какой-либо части.

## Библиография

1. Барциц, А. Л. Право народа Республики Абхазия на самоопределение и восстановление суверенной государственности: конституционно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук / А. Л. Барциц. — М., 2017. — 202 с.
2. Вельяминов, Г. М. Международное право: опыты / Г. М. Вельяминов. — М. : Статут, 2015. — 1006 с.
3. Гевандова, Я. С., Шлюндт, Н. Ю. Коллизия принципов права народов на самоопределение и территориальной целостности государства в современном международном праве [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/kolliziya-printsipov-prava-narodov-na-samoopredelenie-i-territorialnoytselostnosti-gosudarstva-v-sovremennom-mezhdunarodnom-prave>.
4. Грушкин, Д. В. Право народов на самоопределение: история развития и воплощения идеи [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.memo.ru/hr/referats/selfdet/CHAPTER2.HTM>
5. Скулаков, Р. М. О классификации правовых оснований изменения государственной территории / Р. М. Скулаков // Юридический вестник ДГУ. — 2017. — № 1. — С. 57—64.

## Safety of the state in the context of realization of the principle of territorial integrity and the right of the people for self-determination

© Skulakov R. M.,

Candidate of sciences (law), associate professor, scientific consultant Non-departmental Research Institute for Security and Investigation Studies (VNII IBiS), Moscow

**Abstract:** in article an attempt to show emergence of the right of the people for self-determination, to characterize its initial mission and fixing in international law is made. Observing development of the right of the people for self-determination the author pays attention to its initial sense and need of assessment for modern conditions in the ratio with the principle of territorial integrity of the state. Practice of realization of the right of the people for self-determination shows its direct collision with the principle of territorial integrity of the state and respectively threat of its safety that attracts restriction of the rights and freedoms of the person and use of the armed force. According to the author, the right of the people for self-determination does not contradict the principle of territorial integrity of the state that is explained by distinction of their regulation and features of interpretation. Safety of the state is threatened more not by(with) collision of principles of self-determination and territorial integrity, and violation of the principle of non-interference to internal affairs of the state in the modern international relations.

**Keywords:** safety of the state, people, state, right for self-determination, territorial integrity, international law.