



ISSN: 2074-1944

ВОЕННОЕ ПРАВО

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

№ 4 (56) 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. Свиных Евгений Анатольевич, доктор юридических наук, доцент

7. Сморгочова 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, проректор 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 Россий-
ского 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 соис-
кание ученой степени кандидата
наук, ученой степени доктора наук**
по группе научных специальностей
20.00.00 — Военные науки
(№ 664 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.voennoepravo.ru/>

СОДЕРЖАНИЕ

Указатель сокращений	6
Правовое обеспечение национальной безопасности	
1. Абдулаев Р. О. Национальные особенности создания незаконных вооруженных формирований на территории Северо-Кавказского федерального округа	10
2. Осипенко С. В. Правовые аспекты обеспечения финансовой безопасности при реализации Государственной программы вооружения	17
Теория и история военного права	
3. Горновский А. А. Аттестация как элемент комплектования Российской армии личным составом (исторический обзор: середина XVIII — конец XX вв.)	22
4. Ильин Ю. А. Денежное довольствие и материальное обеспечение военнослужащих в период Великой Отечественной войны	30
5. Сазонова И. Г. О процессуальных полномочиях военного командования в период гражданской войны и окончательного оформления вооруженных сил пролетарского государства	40
6. Цибизова Н. А., Герман Е. С. Правовое положение безвестно отсутствующих военнослужащих во время Великой Отечественной войны	48
7. Шамаров В. М. Публичные правовые отношения как предмет теории государства и права	55
Военные аспекты административного права	
8. Верховодов В. А. Об особенностях правового режима закрытых военных городков	61
9. Казаков В. Н. Научные основы служебного права	76
10. Кириченко Н. С. Об упрощении процедуры привлечения военнослужащих к материальной ответственности	80
11. Лагашкина Ю. В. Альтернативная гражданская служба как особый вид трудовой деятельности	85
12. Михайлов А. С. Понятие и содержание ведомственного контроля за процессуальной деятельностью в пограничных органах федеральной службы безопасности Российской Федерации	91
13. Овчаров О. А. Особенности патриотического воспитания войск с участием военного духовенства и проблемы их правового регулирования (вопросы совершенствования правовой работы в войсках)	98
14. Харитонов В. С. О воспитанниках военных оркестров в аспекте добровольной подготовки граждан к военной службе: правовые аспекты	105

Военные аспекты экологического и земельного права

15. **Ломакина Т. В., Феоктистова О. Ю.**
Правовое регулирование передачи земель обороны и безопасности
во временное гражданское пользование 108
16. **Мещангина Е. И.**
Экологическая безопасность военной деятельности как составная часть
национальной безопасности Российской Федерации 113

**Социальные гарантии военнослужащих, граждан, уволенных с
военной службы, и их семей**

17. **Глухов Е. А., Корякин В. М.**
Получение постоянного жилья в избранном месте жительства
как основание утраты права на служебное жилье по месту
военной службы: дискуссионные вопросы 118
18. **Зорин О. Л., Коновалов А. Ю.**
Медико-психологическая реабилитация военнослужащих:
проблемные вопросы в правоприменительной и судебной практике 131
19. **Ковалев В. И., Ломакина Т. В.**
Сущность проводимой в Российской Федерации реформы пенсионного
законодательства и изменение условий назначения второй (страховой)
пенсии уволенным с военной службы гражданам 136
20. **Моисеев Д. В.**
Правовые аспекты жилищных правоотношений военнослужащих 143
21. **Харитонов С. С.**
О выплате должностных окладов курсантам вузов 148

Правоохранительная, судебная и прокурорская деятельность

22. **Азовцев А. А.**
Процессуальная деятельность командиров (начальников)
по обеспечению законности и правопорядка в Вооруженных Силах
Российской Федерации: теоретический аспект 151
23. **Казаков В. Н., Туганов Ю. Н.**
Дисциплина и дисциплинарная ответственность военнослужащих
в публично-правовой сфере: соотношение понятий 164
24. **Лобода А. Б., Норенко И. В.**
Пути совершенствования законодательства в области реализации
функции Российского государства по охране правопорядка
в Вооружённых Силах Российской Федерации, других войсках,
воинских формированиях и органах 175
25. **Махьянова Р. М.**
Теоретические и методологические аспекты применения тактики
в прокурорской деятельности 183
26. **Снурницын Н. В.**
Особенности правового статуса помощника судьи федерального
суда общей юрисдикции — выпускника военного учебного центра
при Российском государственном университете правосудия 188
27. **Суденко В. Е.**
Задачи правоохранительных органов по раскрытию и расследованию
организованных преступлений 192

Правовые проблемы противодействия коррупции

28. Амонулов Ш. П. Криминологическая характеристика личности преступника-коррупционера	198
29. Батюкова В. Е. Проблемы противодействия коррупции в России	203
30. Зайков Д. Е. Защита лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях: необходимость и перспективы в контексте правовых отношений воинской деятельности	210
31. Терещук С. С. Осуществление органами военной прокуратуры надзора за соблюдением военнослужащими запретов и ограничений, установленных в целях противодействия коррупции	215

Уголовное право и криминология

32. Дамаскин О. В. Актуальные вопросы совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства	221
33. Ликсунов В. О. Применяемые пограничными органами меры уголовного законодательства для противодействия незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан	230
34. Оноколов Ю. П. Основные теоретические аспекты процесса формирования мотивации преступлений, совершаемых военнослужащими	242

Уголовный процесс и криминалистика

35. Баркалова Е. В., Стрюкова Е. Н. К вопросу об определении оснований отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела	247
36. Владимиров Р. В. К вопросу разрешения гражданского иска в уголовном процессе, когда при мошенничестве предметом преступления является жилье	255
37. Ермолович Я. Н., Честнов Н. Е. О проблемных вопросах возмещения вреда, причиненного в результате незаконного уголовного преследования	259
38. Курашева А. Г., Суденко В. Е. Справедливость в уголовном процессе	263
39. Шишов С. С. К вопросу о возможности существования частной криминалистической характеристики нарушений правил кораблевождения	268

Военные проблемы международного права

40. Овчаров А. В. Правовая оценка деятельности «Белых касок»	278
41. Холиков И. В., Заневская Н. А. Международно-правовая регламентация обращения с телами военнослужащих, погибших в условиях вооруженного конфликта	285

Указатель сокращений

абз. — абзац

БЛА — беспилотный летательный аппарат

в. — век

ВАС РФ — Высший Арбитражный Суд Российской Федерации

ВВП — валовый внутренний продукт

ВВС — Военно-воздушные силы

ВВТ — вооружение и военная техника

ВКС — Воздушно-космические силы

ВМФ — Военно-Морской Флот

ВУ — Военный университет

ВЦИК — Всероссийский Центральный исполнительный комитет

ГВМУ МО РФ — Главное военно-медицинское управление Министерства обороны Российской Федерации

ГГУ — Германское гражданское уложение

ГДР — Германская Демократическая Республика

ГЖС — государственный жилищный сертификат

ГИБДД — государственная инспекция по безопасности дорожного движения

ГИМС — Государственная инспекция по маломерным судам

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации

ГПВ — Государственная программа вооружения

ГПК РФ — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

гл. — глава

ГРЕКО — Группа государств против коррупции. Международная организация, созданная Советом Европы в 1999 г. Основной целью организации является помощь странам-участницам в борьбе с коррупцией. ГРЕКО устанавливает антикоррупционные стандарты (требования) к деятельности государства и контролирует соответствие практики этим стандартам. Группа помогает обнаружить недостатки в национальной антикоррупционной политике и предлагает необходимые законодательные, институциональные или оперативные меры. ГРЕКО предоставляет площадку для обмена лучшими решениями в области обнаружения и предотвращения коррупции.

ГУВМ МВД РФ — Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации

ГУСП — Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации

дис. — диссертация

ДТП — дорожно-транспортное происшествие

ДУ ВС РФ — Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации

ЖК РФ — Жилищный кодекс Российской Федерации

ЗАГС — орган регистрации записей актов гражданского состояния

- ЗАТО** — закрытое административно-территориальное образование
- ЗК РФ** — Земельный кодекс Российской Федерации
- ИГП РАН** — Институт государства и права Российской Академии Наук
- КБР** — Кабардино-Балкарская Республика
- КоАП РФ** — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
- коп.** — копейка, копеек
- КЧР** — Карачаево-Черкесская Республика
- ЛК РФ** — Лесной кодекс Российской Федерации
- МВД России** — Министерство внутренних дел Российской Федерации
- МИД России** — Министерство иностранных дел Российской Федерации
- Минздрав России** — Министерство здравоохранения Российской Федерации
- Минобороны России** — Министерство обороны Российской Федерации
- Минстрой России** — Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации
- Минтруд России** — Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации
- Минфин России** — Министерство финансов Российской Федерации
- Минюст России** — Министерство юстиции Российской Федерации
- МКБ** — Международная классификация болезней
- млн.** — миллион
- млрд.** — миллиард
- МПП** — медико-психологическая реабилитация
- МЧС России** — Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
- НАК** — Национальный антитеррористический комитет
- НАТО** — Организация Североатлантического Договора (англ. North Atlantic Treaty Organization, NATO)
- НВФ** — незаконное вооруженное формирование
- НИИ** — научно-исследовательский институт
- НИОКР** — научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
- НКВД** — Народный комиссариат внутренних дел
- НКЮ** — Народный комиссариат юстиции
- ОАЭ** — Объединенные Арабские Эмираты
- ОБСЕ** — Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
- ООН** — Организация Объединенных Наций
- ООО** — общество с ограниченной ответственностью
- ОПК** — оборонно-промышленный комплекс

- п.** — пункт
- подп.** — подпункт
- прил.** — приложение
- РАН** — Российская академия наук
- РВСН** — Ракетные войска стратегического назначения
- РКП(б)** — Российская коммунистическая партия (большевиков)
- РККА** — Рабоче-крестьянская Красная Армия
- Росгвардия** — Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации
- Росимущество** — Федеральное агентство по управлению государственным имуществом
- Росреестр** — Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии
- Росстат** — Федеральная служба государственной статистики
- Роструд** — Федеральная служба по труду и занятости
- РСФСР** — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
- руб.** — рубль, рублей
- РУБОП** — региональное управление по борьбе с организованной преступностью
- РЭБ** — радиоэлектронная борьба
- СА** — Советская Армия
- СК России** — Следственный комитет Российской Федерации
- СКФО** — Северо-Кавказский федеральный округ
- СМИ** — средства массовой информации
- СНК** — Совет Народных Комиссаров
- СНГ** — Содружество Независимых Государств
- СОБР** — специальный отряд быстрого реагирования
- СССР** — Союз Советских Социалистических Республик
- ст.** — статья
- США** — Соединенные Штаты Америки
- ТК РФ** — Трудовой кодекс Российской Федерации
- тыс.** — тысяча
- УГ и КС ВС РФ** — Устав гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации
- УВД** — управление внутренних дел
- УВС ВС РФ** — Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации
- УК РФ** — Уголовный кодекс Российской Федерации
- УПК РФ** — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
- ФГАОУ ВО** — федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования

ФКУ — федеральное казенное учреждение

ФНС России — Федеральная налоговая служба

ФРГ — Федеративная Республика Германия

ФСБ России — Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ФСИН России — Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации

ФСКН России — Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков

ФССП России — Федеральная служба судебных приставов

ФТС России — Федеральная таможенная служба

ФСО России — Федеральная служба охраны Российской Федерации

ЦК КПСС — Центральный комитет Коммунистической партии Советского Союза

ЦИК — Центральный Исполнительный Комитет

ч. — часть

ЧВОК — частная военно-охранная компания

Правовое обеспечение национальной безопасности

Национальные особенности создания незаконных вооруженных формирований на территории Северо-Кавказского федерального округа

© Абдулаев Р. О.,

аспирант Московского университета МВД России

Аннотация. В статье раскрываются факторы национального характера, на основании которых могут быть созданы незаконные вооруженные формирования на территории Северо-Кавказского федерального округа. Проведен анализ угроз национальной безопасности, возникающие при создании незаконных вооруженных формирований по национальному признаку.

Ключевые слова: незаконные вооруженные формирования, национальный терроризм, угрозы национальной безопасности.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, определяет основные угрозы национальной безопасности Российской Федерации: насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение порядка работы государственных, общественных и политических структур и преступные посягательства со стороны религиозных, националистических, этнических и террористических структур, а также иных организаций в целях нарушения единства и территориальной целостности, ухудшения социального климата и дестабилизации внутривнутриполитической обстановки.

Как показывает история Северо-Кавказского федерального округа (далее — СКФО), этот регион всегда был зоной повышенного внимания и политических, экономических и военных интересов Турции (Османской Империи), Персии (Ирана), России (Российской Империи), а также европейских держав — Франции, Великобритании, Германии.

Обзор противодействия незаконным вооруженным формированиям на территории СКФО в различные периоды показывает, что и по сей день интерес к нему иностранных государств не пропал. Тому свидетельствует активная помощь незаконным вооруженным формированиям на

территории СКФО со стороны иностранных некоммерческих неправительственных организаций и международных организаций, таких как Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Представительство Секретариата Совета Европы в Чеченской Республике, Международный комитет Красного Креста, Группа содействия ОБСЕ, Германско-кавказское общество, фирма «Гербера», Всемирная ассоциация исламской молодежи (WAMY), «Хейло-Траст» (HALO-TRUST), Исламский совет Европы (штаб-квартира в г. Лондон), Кувейтская благотворительная организация возрождения исламского наследия» (Баку, Грозный), Транскавказская энергетическая компания, Кавказский инвестиционный фонд.

СКФО является самым сложным регионом России в связи с обострением социально-политических, экономических, религиозных и национальных противоречий, и по сей день факторами, способствующими созданию незаконных вооруженных формирований (НВФ) на его территории остаются:

— спящие террористические ячейки, которые в любое время могут активизировать борьбу против правоохранительных органов и органов местного самоуправления;

— межнациональные и религиозные противоречия¹;

¹ Яркие примеры — межнациональный конфликт 18 сентября 2018 г. в населенном пункте Кенделен

Эльбрусского района Кабардино-Балкарской Республики и несанкционированный митинг в

— территориальные притязания отдельных народов;

— освобождение из мест лишения свободы большого количества лиц, осужденных по основаниям, предусмотренных ст. 208 УК РФ. За 2018 г. освобождено 198 человек¹ с установлением административного надзора по основаниям ч. 3 ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобождаемыми из мест лишения свободы»;

— возвращение на родину детей и жен членов НВФ, которые принимали участие в боевых действиях на стороне террористических структур на территории стран Ближнего Востока.

Незаконным вооруженным формированием признается всякое не предусмотренное законом Российской Федерации² объединение людей, обладающее оружием, независимо от их численности, не преследующее целей совершения уголовных преступлений в отличие от банды. Численность такого формирования может быть от нескольких лиц (группа) до большого количества человек (объединение, отряд, дружина)³.

В целом, давая характеристику незаконным вооруженным формированиям, необходимо отметить:

- большую численность участников;
- наличие в их структуре обладающих относительной самостоятельностью подразделений во главе с руководителями;
- относительную устойчивость, проявляющуюся в первую очередь в более или менее длительном сроке существования;
- международные связи с экстремистскими, террористическими зарубежными организациями, оказание ими финансовой и иной помощи;
- организацию широкомасштабной террористической деятельности на территории

функционирования, включая захват заложников, нападения на населенные пункты, воинские гарнизоны, экономические и военные объекты, государственные учреждения, посягательства на сотрудников правоохранительных органов, военнослужащих и высокопоставленных должностных лиц и т. д.

Высокая общественная опасность преступления, предусмотренного ст. 208 УК РФ (организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем), объясняется ее отнесением Верховным Судом Российской Федерации к преступлениям террористической направленности.

Председатель Национального антитеррористического комитета А.В. Бортников на совместном заседании Национального антитеррористического комитета и федерального оперативного штаба 11 декабря 2018 г. подтвердил, что преступления террористической направленности в России все еще остаются угрожающими факторами для нормальной жизнедеятельности личности, общества и государства. По данным Национального антитеррористического комитета, за 2018 г. нейтрализовано 65 боевиков, из них 10 главарей бандгрупп; задержано 36 главарей, 236 бандитов и 589 пособников; пресечена деятельность 37 террористических ячеек, планировавших организовать теракты на территории республик СКФО; пресечена деятельность более 64 тыс. интернет-ресурсов, из которых свыше 47 тыс. содержали материалы, связанные с деятельностью международных террористических организаций. По данным МВД России в 2018 г. в Российской Федерации зарегистрировано 1566 преступлений террористического направления⁴. В 2018 г. по основаниям,

Республике Ингушетии 4 октября 2018 г. против административной границы с Чеченской Республикой.

¹ Судебная практика по ст. 208 УК РФ // Режим доступа: <https://www.sudact.ru/law/uk-rf/osobennaia-chast/razdel-ix/glava-24/statia-208/?page=20> (дата обращения 25.03.2019).

² Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (п. 9 ст. 1).

³ Раджабов А. Г. К вопросу о противодействии незаконным вооруженным формированиям // Военное право. 2018. № 2. С. 161—164.

⁴ Бортников А. В. Вступительное слово председателя НАК, директора ФСБ России на совместном заседании НАК и ФОШ // НАК Российской Федерации. — Режим доступа: <http://nac.gov.ru/publikacii/vystupleniya-i->

предусмотренным ст. 208 УК РФ, в России рассмотрены 200 дел¹.

Практика противодействия незаконным вооруженным формированиям на территории СКФО позволило раскрыть их интернациональные связи с организованной преступностью. Это находит свое выражение в финансировании террористических актов², в наличии пособников среди местного населения, отмывании и перемещении денег, торговле оружием, вымогательстве и убийствах.

В настоящее время очевиден процесс расширения привлечения граждан на территории Российской Федерации в незаконные вооруженные формирования³ с целью проведения диверсионно-террористических акций возмездия за уничтожение террористической организации «Исламское Государство» на территории Сирийской Арабской Республики, что неизбежно ведет к активной вербовке и вовлечению в террористическую деятельность граждан России и мигрантов из ближнего зарубежья, приверженных к радикальным религиозным убеждениям.

К основным угрозам национальной безопасности Российской Федерации, образующимся в результате создания незаконных вооруженных формирований на территории СКФО по национальному признаку, можно отнести:

— негативное воздействие на общественную безопасность в федеральном округе и в целом в стране;

— посягательство на территориальную целостность; опираясь на противоречия национального и территориального характера, могут создаваться незаконные

вооруженные формирования с целью получения автономии определенными народами в пределах конкретной территории в составе Российской Федерации или в качестве отдельного государственного образования;

— вооруженное разрешение социальных, национальных, территориальных, политических и иных противоречий с привлечением граждан Российской Федерации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства;

— осложнение и разрыв дипломатических отношений между Российской Федерацией и приграничными странами;

— внедрение членов международных террористических организаций на территорию Российской Федерации с целью вербовки новых членов, проведение террористических актов и иной противоправной деятельности;

— нарушение условий приграничного сотрудничества и режимов, установленных законодательством Российской Федерации для обеспечения пограничной безопасности.

Ю. М. Антонян в своих трудах одной из причин создания незаконных вооруженных формирований на территориях отдельных государств отмечает обострение межнациональных отношений⁴.

Т.М-С. Магомедов придерживается мнения, что конфликты национально-государственных отношений и в социально-политической сфере служат основными причинами создания незаконных вооруженных формирований, а также

intervyu/vstupitelnoe-slovo-predsdatelya.html (дата обращения: 25.03.2019). Дата публикации: 11.12.2018.

¹ МВД России, ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» [сайт]. Систем. требования: Adobe Acrobat Reader. — Режим доступа: URL: <https://мвд.рф/folder/101762/item/7087734/> (дата обращения: 25.03.2019). Статистические сведения за 2015 г. Состояния преступности в Российской Федерации за январь — ноябрь 2018 года. Москва. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь — ноябрь 2018 г. file:///C:/Users/Ali/Downloads/sb_1811%20(1).pdf.

² Возбуждено уголовное дело по факту финансирования терроризма. Дата публикации 22 мая

2017 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт СК России. — Режим доступа: <http://www.sledcom.ru/news/item/1129267> (дата обращения 25.03.2019).

³ В 2017 г. по основаниям, предусмотренным ст. 208 УК РФ, было возбуждено 47 уголовных дел. [Электронный ресурс]. // Справочная система «Рос Правосудие». — Режим доступа: https://www.rospravosudie.com/law/Ст._208_УК_РФ/ (дата обращения: 25.03.2019).

⁴ Антонян Ю. М. Этнорелигиозные конфликты: проблемы, решения : учебное пособие. М., 2004. С. 328.

условиями, способствующими участию граждан в них¹.

К угрожающим факторам создания незаконных вооруженных формирований на территории СКФО по национальному составу можно отнести:

— территориальные притязания отдельных народностей²;

— стремление определенных национальностей к обоснованию права на существование как автономное образование в составе Российской Федерации³ или как суверенное государство⁴ в пределах определенной территории.

Угрозу национальной безопасности Российской Федерации данные факторы представляют тем, что эти народы для достижения своих политических целей, а также для привлечения внимания международного сообщества могут вести национальный терроризм против легитимной власти.

Национальный терроризм — это метод борьбы народов за создание собственного

государства, когда народы, не имеющие собственного государства, требуют независимости и берутся за оружие.

Анализ действовавших на территории СКФО НВФ показывает, что первые незаконные вооруженные формирования появились по национально-клановому принципу в пределах населенного пункта, района, определенной территории (Кадарская зона) или субъекта Российской Федерации (Чеченская Республика). Со временем они приняли многонациональный (Имарат Кавказ)⁵ и международный характер (Исламское государство)⁶ под лозунгами создания всемирного «Халифата»⁷.

Основными причинами участия граждан в незаконных вооруженных формированиях на территории СКФО и их устойчивость объясняется:

— обострением социально-экономических и внутривластных противоречий;

— идеологическим расслоением общества по национальному или религиозному принципу;

¹ Магомедов Т.М.-С. Уголовно-правовые аспекты отграничения состава преступления по статье 208 УК РФ от смежных составов преступлений и иных правонарушений // Современное право. 2010. № 8. С. 110—114. См., также об этом: Аулов В. К., Туганов Ю. Н. Юридическая практика в сфере уголовной ответственности за финансирование террористического сообщества и террористических организаций: краткий анализ составляющих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 4 (226). С. 85—89; Курсанова А. С., Туганов Ю. Н. Организованные формы терроризма: новое в УК РФ и необходимость учета этих новелл в оперативно-розыскной деятельности // Оперативник (сыщик). 2015. № 4 (45). С. 23—25; Туганов Ю. Н., Ульянова В. В. Проблемы реализации уголовной ответственности за финансирование террористических сообществ и террористических организаций // Вестник Екатеринбургского института. 2015. № 4 (32). С. 120—125 и др.

² Например, Осетино-Ингушский конфликт.

³ Например, лезгинское национальное движение «Садвал», которое выступает за создание «Республики Лезгистан» в пределах границ исторического проживания лезгин (территории южного Дагестана и северного Азербайджана); «Бирлик» («Единство»), общественная организация, представляющая интересы ногайцев, которая ставит целью демократическими методами способствовать единению ногайского народа и созданию своего

национального образования в составе Российской Федерации; самостоятельная общественно-политическая организация «Тенглик», предшественником считается правозащитная группа «Братство кумыков» (БК), объединявшая представителей интеллигенции и студенчества.

⁴ Яркий пример — Чеченский кризис.

⁵ Имарат Кавказ (Кавказский Эмират, Исламское государство Имарат Кавказ) — созданное 7 октября 2007 г. Доку Умаровым террористическое образование на Северном Кавказе. Организация признана в России террористической, ее деятельность запрещена решением Верховного Суда Российской Федерации от 8 февраля 2010 г. № ГКПИ 09-1715, вступившим в силу 24 февраля 2010 г.

⁶ «Исламское государство» — террористическая организация, созданная 29 июня 2014 г. на территории Ирака и Сирии. Признано террористической организацией в США, Канаде, Великобритании, Австралии, Таджикистане, Турции, Египте, ОАЭ, Индии, Индонезии, а также России. Ее деятельность на территории этих стран запрещена. Лидером организации является Абу Бакр аль-Багдади. Организация признана в России террористической, ее деятельность запрещена Верховным Судом Российской Федерации, решение от 29 декабря 2014 г. № АКПИ 14-1424С, вступило в силу 13 февраля 2015 г.

⁷ Халифат — государство с шариатской формой правления.

- нерешенностью межнациональных конфликтов, возникших на основе территориальных притязаний;
- ростом молодежной преступности;
- отсутствием рабочих мест, особенно для молодежи;
- высоким уровнем коррупции в органах местного самоуправления и в правоохранительных органах.

Иностранные спецслужбы, делая упор на вышеуказанные проблемы, могут предпринять попытки создания незаконных вооруженных формирований и в последующем управлять ими, оказывая на них воздействие.

Воздействие и управление заключается в том, чтобы, делая упор на деятельность незаконных вооруженных формирований, втянуть во внутренний конфликт Российскую Федерацию с целью отвлечения от международных проблем, связанных с событиями на Украине и в Сирии.

СКФО пытаются сделать источником новых масштабных угроз национальным интересам и безопасности России. Молодых людей призывают к совершению террора¹ и к установлению исламского государства на Северном Кавказе, либо совершить переселение (хиджру) в страны Ближнего Востока².

Как известно, среди членов незаконных вооруженных формирований, организованных в Ближневосточном регионе, имеется значительное число людей, прибывших из других государств, в том числе и из России. Важнейшим направлением предупреждения и пресечения участия в незаконных воору-

женных формированиях на территории России являются меры по противодействию незаконной миграции иностранных граждан с целью вербовки россиян в международные террористические структуры, для совершения террористических актов на территории России, а также для участия в незаконных вооруженных формированиях на территории иностранного государства³. Незаконность выезда граждан Российской Федерации может выражаться в использовании ими поддельных документов, документов, оформленных на другое лицо, нарушение запрета как на въезд в Российскую Федерацию, так и на выезд за ее пределы и т.д.

С уничтожением Исламского государства члены незаконных вооруженных формирований, принимавшие участие в боевых действиях на территории Сирии и Ирака⁴, предпринимают попытки вернуться на Родину по поддельным документам либо незаконным путем, через государственную границу Российской Федерации с Украиной, Азербайджаном, Грузией и др.⁵

Постоянное усложнение форм и методов террористической деятельности, установление международных связей и обмен информацией между террористическими структурами (в том числе с использованием глобальной коммуникационной сети «Интернет» и других новейших технологий) обуславливает необходимость совершенствования системы мер противодействия членам незаконных вооруженных формирований на территории СКФО и участию в них граждан Рос-

¹ Террор внушает страх и уносит жизни мирных жителей: Каспийск — 1996 г., Буйнакск — 1999 г., Волгодонск — 1999 г., Москва — 1999 г., Беслан — 2004 г., Волгоград — 2013 г., Грозный — 2014 г., Синай — 2015 г.

² Яркий пример — Исламское Государство. Законодательством Российской Федерации отнесена к террористической организации.

³ За 2017 г. на территорию Российской Федерации не допущено более 17,5 тыс. иностранцев, подозреваемых в причастности к террористической деятельности, предотвращено выезд за рубеж для участия в боевых действиях на стороне террористов более 80 лиц. (Официальный сайт НАК. — Режим доступа: <http://www.nac.gov.ru/nak-prinimaet-resheniya/v-moskve-proshlo-sovmestnoe-zasedanie-nacionalnogo-2.html> (дата обращения 25.03.2019).

⁴ По статистике, в рядах боевиков в странах Ближнего Востока сегодня воюет около 5 тыс. человек из России. В частности, для Северного Кавказа, официальные цифры следующие: из Дагестана — свыше 1 000 чел., Чечни — около 500 — 600 чел., КБР — свыше 200 чел., КЧР — свыше 200 чел., со Ставрополя — около 100 чел. // Официальный новостной портал «Россия-24». Режим доступа: <https://www.stav.kp.ru/daily/26560/3576993/> (дата обращения 25.03.2019).

⁵ Так, в рамках реализации указания директора ФСБ России от 2 февраля 2013 г. № 122 пограничными органами в 2014 г. выявлено 311 лиц разыскиваемой категории, а также 1 469 лиц опасной категории. В результате фильтрационно-проверочной работы в пунктах пропуска выявлено 1 125 человек, объявленных в федеральный и международный розыск.

сийской Федерации на территории иностранных государств всеми субъектами противодействия терроризму.

При организации противодействия созданию незаконных вооруженных формирований по национальному признаку на территории СКФО необходимо сосредоточить совместные усилия всех субъектов, уполномоченных государством противостоять данному преступному явлению, на устранение причин, создающих угрозы возникновения данных формирований.

В условиях перехода членов незаконных вооруженных формирований к активной деятельности, дестабилизирующей общественную жизнь и чреватой насильственными акциями, правоохранительные органы и органы местного самоуправления должны основное внимание уделять выявлению организаторов и вдохновителей антиконституционных действий, недопущению политических и иных провокаций, массовых беспорядков на территории СКФО.

При организации противодействия незаконным вооруженным формированиям на территории СКФО необходимо учитывать следующие факторы: социально-политическое и экономическое положение в регионе; состояние межэтнических и межконфессиональных отношений; реальные и потенциальные национальные конфликты; наличие в приграничных странах конфликтных зон; наличие скрытых и существующих террористических ячеек, основные формы и методы их деятельности, наличие связей с иностранными спецслужбами и зарубежными террористическими структурами, а также трансграничной преступностью.

Учитывая вышесказанное, для противодействия член незаконных вооруженных формирований на территории СКФО при координирующей роли НАК необходимо:

— совершенствовать существующие нормы права по противодействию терроризму;

— продолжить адресную работу по профилактике и разъяснению сущности терроризма¹ и по нравственному и религиозному воспитанию населения, особенно лиц, попавших под влияние идей террора, не только на территории СКФО, но и за ее пределами, с привлечением национальных диаспор, а также представителей духовных управлений и министерств по национальной политике республик Северного Кавказа;

— устранять существующие и возникающие на территориальной или национальной почве конфликты;

— организовывать работу диалоговых площадок с целью выработки единого мнения по межнациональным вопросам и возможным разногласиям с участием представителей духовенства, общественности, ветеранских организаций, научно-педагогической и творческой интеллигенции, сотрудников правоохранительных органов, органов местного самоуправления по актуальным вопросам социально-экономического, политического, культурного и правового развития, а также специалистов по противодействию проявлениям терроризма.

Библиография

1. Антонян, Ю. М. Этнорелигиозные конфликты: проблемы, решения : учебное пособие / Ю. М. Антонян. — М., 2004.
2. Аулов, В. К. Юридическая практика в сфере уголовной ответственности за финансирование террористического сообщества и террористических организаций: краткий анализ составляющих / В. К. Аулов, Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 4 (226). — С. 85—89.
3. Курсанова, А. С. Организованные формы терроризма: новое в УК РФ и необходимость учета этих новелл в оперативно-розыскной деятельности / А. С. Курсанова, Ю. Н. Туганов // Оперативник (сыщик). — 2015. — № 4 (45). — С. 23—25.
4. Магомедов, Т. М.-С. Уголовно-правовые аспекты отграничения состава преступления по статье 208 УК РФ от смежных составов преступлений и иных правонарушений / Т. М.-С. Магомедов // Современное право. — 2010. — № 8. — С. 110—114.
5. Раджабов, А. Г. К вопросу о противодействии незаконным вооруженным формированиям /

¹ А. В. Бортников особо подчеркнул необходимость продолжения адресного воздействия на лиц, подверженных террористической пропаганде,

поскольку именно эта работа позволила в текущем году склонить более 650 граждан к отказу от совершения преступлений (см. там же).

А. Г. Раджабов // Военное право. — 2018. — № 2. — С. 161—164.

6. Туганов, Ю. Н. Проблемы реализации уголовной ответственности за финансирование

террористических сообществ и террористических организаций / Ю. Н. Туганов, В. В. Ульянова // Вестник Екатеринбургского института. — 2015. — № 4 (32). — С. 120—125.

National features of creation of illegal armed groups in the territory of the North Caucasus Federal district

© **Abdulaev R. O.**,

graduate student of the Moscow University of the Ministry of interior

Annotation. The article reveals the factors of national character, on the basis of which illegal armed formations can be created on the territory of the NCFD. The analysis of threats to national security arising in the creation of illegal armed groups on a national basis.

Keywords: illegal armed groups, national terrorism, threats to national security.

Правовые аспекты обеспечения финансовой безопасности при реализации Государственной программы вооружения

© Осипенко С. В.,

доцент 25-й кафедры Военного университета

Аннотация. В статье представлена концепция обеспечения безопасности на основании реализации финансового обеспечения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в Государственной программе вооружения 2011 — 2020 гг. и Государственной программе вооружения 2018 — 2027 гг. Проанализированы приоритетные положения правового обеспечения инновационных программ военно-ориентированных областей, функционирование институциональной инфраструктуры системы внедрения военных технологий в гражданскую сферу США и возможность применения данного механизма правового регулирования в отечественной модели финансирования Государственной программы вооружения.

Ключевые слова: перевооружение, финансово-экономическое обеспечение, оборона, безопасность, планирование, экономический анализ, потенциал.

В условиях противостояния с наиболее развитыми странами мира и усиления роли военных аспектов в международных отношениях возрастает роль военных факторов в обеспечении безопасности России, прежде всего, путем повышения военного потенциала Вооруженных Сил страны¹. Система показателей оценки экономической безопасности позволяет заблаговременно минимизировать риски национальной экономики путем принятия своевременных мер по их предупреждению². Показатели значения дефляторов (индексов для измерения уровня цен на определенные товары за определенный период) Минобороны России и оборонно-промышленный комплекс (ОПК) рассчитывают количество вооружений, объем затрат на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) и другие исследования. К сожалению, финансово-экономический блок ни разу не представил реальные показатели (прогнозы финансового обеспечения ГПВ-2005, ГПВ-2010, ГПВ-2015). Сложившаяся практика

«переноса» невыполненных обязательств на следующее десятилетие «маскирует априорное понимание невозможности полной реализации программ» и не позволяет получить реальные показатели финансирования. Специалисты Центра анализа стратегий и технологий уверены, что и ГПВ-2027 не будет реализована в полном объеме, как и действующая ГПВ-2020 (следует отметить положительную тенденцию к увеличению процентного соотношения выполненных обязательств)³.

В контексте сказанного актуальность изучения состояния и развития финансово-экономического обеспечения военной безопасности России, особенностей планирования в современных условиях и разработки научно обоснованных принципов военно-бюджетной политики на основе программно-целевого метода с позиций правового регулирования, очевидна.

Основными вопросами в области военно-экономических исследований являются определение военно-экономического потенциала, оценка его

¹ Идрисов Р. Ф., Сеницын И. М. Обеспечение экономической безопасности в Вооружённых Силах Российской Федерации // Вестник военного права. 2018. № 3 (49). С. 50.

² Риски финансовой безопасности: правовой формат : монография / О. А. Акопян, С. Я. Боженок, О. В. Веремева и др.; отв. ред. И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина. М.: ИЗиСП, Норма, ИНФРА-М, 2018; Формирование институтов регулирования

рисков стратегического развития : монография / Под ред. М. А. Эскиндарова, С. Н. Сильвестрова. М.: Когито-Центр, 2019; Трошин Д. В. Подход к типологии и классификации угроз и рисков экономической безопасности Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2018. № 1. С. 18—24 и др.

³ Эскиндаров М. А. Экономическая политика России в условиях глобальной турбулентности // Вестник Финансового университета. 2014. № 6. С. 6—9.

влияния и возможностей в системе обеспечения как национальной, так и международной безопасности; координация деятельности органов государственной власти по разработке и реализации нормативно-правовых и плановых документов в области финансово-экономического обеспечения Вооруженных Сил.

Реализуемая в настоящее время ГПВ на период 2011—2020 гг. была дополнена федеральной целевой программой «Развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на 2011—2020 годы», которая базируется на утвержденных в 2010 г. «Основах государственной политики в области развития оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу».

ГПВ на 2011—2020, оценивалась в 19,6 трлн. руб. в части Минобороны России и пока продолжает выполняться, а её неизрасходованные средства перейдут в ГПВ на 2018—2027 гг. стоимостью более 19 трлн руб. (на реализацию предусмотрено 20 трлн руб., из них 19 трлн — на закупки, ремонт и разработку вооружений, военной и специальной техники и 1 трлн — на строительство соответствующей инфраструктуры). Планируемым конечным результатом закупок сложных финальных образцов вооружения заявляется достижение обеспеченности Вооруженных Сил современными образцами ВВТ на уровне 70 % к 2020 г.¹

Развитие ВКС, ВМФ, РСВН, военных НИОКР и вопросов военной космической программы (в Вооруженных Силах за нее отвечают ВКС, в составе которых находятся космические войска) как и в ГПВ-2020 сохраняют ключевую позицию в ГПВ-2027. Показатели реализации этих программ и динамики перевооружения Вооруженных Сил позволяют принимать своевременные контрмеры с целью обеспечения

безопасности.

Вопросы создания «перспективного технического задела» на основе прорывных технологий, по словам Президента Российской Федерации В. В. Путина, должны стать первостепенными при планировании и в процессе реализации важнейших научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Российские военные эксперты считают, что доля финансирования НИОКР в ГПВ-2027 вырастет в сравнении с действующей ГПВ-2020. Для создания новых поколений вооружений нужны научно-технические инновационные разработки, которые к настоящему моменту в значительной степени исчерпаны. Доля НИОКР вырастет и за счет сокращения закупок вооружений, потребуется обновление современными видами вооружений, не уступающих аналогичным образцам ведущих разработчиков и производителей военной техники стран блока НАТО и Китая.

Для восполнения научно-технического задела и создания нового поколения вооружений необходимы серьезные капиталовложения в фундаментальные исследования. Система управления НИОКР оборонного назначения не способна реализовать данные проекты на настоящий момент времени, дорогостоящие НИОКР в своем большинстве представляют воспроизводство созданных еще в советское время платформ вооружений, оснащенных новыми системами².

В ГПВ 2018—2027 особое внимание уделено инновационным направлениям развития ВВТ, основанным на достижениях 6-го технологического уклада. В первую очередь, это относится к развитию и началу серийных поставок в войска гиперзвуковых средств.

На основе достижений в области материалов, микро- и оптоэлектроники, технологий искусственного интеллекта планируется разработка и оснащение войск

¹ Госпрограмма вооружений России на 2018—2025 годы: факты и предположения // <http://opk.com.ua/госпрограмма-вооружений-россии-на-2018-2025-г/>

² Никольский А. Финансирование оборонных научно-исследовательских работ увеличится // <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/05/22/690776-oboronnih-nauchno-issledovatelских>

российскими разведывательно-ударными комплексами с БЛА, а также многофункциональными боевыми робототехническими комплексами. Большое внимание уделено созданию оружия на новых физических принципах.

Одним из важнейших направлений ГПВ 2018—2027 стало развитие сил ядерного сдерживания, средств воздушно-космической обороны, систем связи, разведки и управления, РЭБ, комплексов БЛА, роботизированных ударных комплексов, транспортной авиации, высокоточного оружия и средств борьбы с ним, системы индивидуальной защиты военнослужащих¹.

С одной стороны, эти данные отражают текущие приоритеты программы, а с другой стороны, не учитывают значительное количество факторов: недостаточные производственные возможности ОПК; дестабилизирующая политика минимизации ценовых параметров закупаемой продукции; забюрократизированность процесса ценообразования (стоимость нового образца требует согласования в 12 департаментах Минобороны России, без учета федеральных служб); «реалистичность» сроков разработки и поставки в войска новых образцов вооружения² и т.п. Согласно статистике экономических показателей большинство важнейших типов вооружений ГПВ 2011—2020 не будет поставлено в указанные сроки.

Экономический анализ ряда нормативных правовых актов позволяет говорить об их малоэффективности или даже негативном влиянии в силу того, что

разрабатывались без учета экономической составляющей процессов и соответствия критериям действенности, эффективности и целесообразности.

Финансирование государством проектов оборонного комплекса за счет изъятия значительных ресурсов из других сфер, на основании «затратности», объемов капиталовложения экономисты определяют как негативный фактор³, с одной стороны. Так, например, проведенные исследования в США показали, что один американский доллар, вложенный в такие секторы, как чистая энергия, здоровье нации и образование, содействует созданию значительно большего количества рабочих мест (развитию более сложной модели социально-экономических отношений), чем доллар, потраченный в оборонной сфере. С другой стороны, инвестиции в военно-ориентированное производство — это один из эффективных методов содействия развитию гражданских технологий, преимущество которого заключается в целевом бюджетном финансировании.

США с целью сохранения политического, экономического, финансового и военного приоритета, в ноябре 2014 г. объявили о необходимости принятия стратегии Третьего офсета (Third Offset) или Третьей стратегии компенсации. В современной истории США в третий раз, после окончания Второй мировой войны, разрабатывают стратегию технологических прорывов, чтобы компенсировать преимущества потенциальных противников и успокоить своих союзников⁴, где

¹ Нечаев И. Минобороны РФ будет развивать группировку войск в Крыму в рамках ГПВ до 2025 года // <https://defence.ru/article/minoboroni-rf-budet-razvivat-gruppirovku-voisk-v-krimu-v-ramkakh-gpv-do-2025-goda/>

² Для платформы «Армата» сроки реализации работ были определены в два с половиной года, прототип нового танка «Армата» (Т-14) должен был быть создан в 2013 г., а его серийное производство и поставки ВС РФ должны были начаться уже в 2015 г. В США при создании истребителя пятого поколения Lockheed Martin F-22A с момента первого полета демонстратора этого самолета YF-22 в 1990 г. до начала поступления в ВВС первой серийной партии F-

22A в 2004 г. (период войсковых испытаний) — 14 лет.

³ Brzoska M. Trends in Global Military and Civilian Research and Development (R&D) and their Interface. Hamburg. The Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, 2008. 25 P. URL: http://ifsh.de/pdf/aktuelles/india_brzoska.pdf (accessed 25 October 2016).

⁴ Бартенев В. И. США в поисках новых технологических основ военного производства: дилеммы третьей стратегии компенсации // Вестник МГИМО-Университета. 2016. № 3. С. 30—42; Arms, Politics, and the Economy. Historical and Contemporary Perspectives. / Ed. By Robert Higgs. Oakland, CA, The Independent Institute. 1990. URL:

немаловажная роль отведена разработке финансовых технологий в оборонном секторе, эффективность использования как экономических ресурсов, так и финансовых ресурсов. Многоаспектность данной программы учитывает и различные варианты сотрудничества в области военно-ориентированных отраслей.

США занимают лидирующие позиции по объемам финансирования военных расходов, доля военного бюджета в общем бюджете США в 2019 г. составит 14,9 % (более 3 % от ВВП), в 2018 г. — 14,7 %, в 2017 г. — 14,2%. США являются лидером по показателю ассигнования на военные НИОКР: 75 % мировых военных НИОКР на начало текущего десятилетия (порядка 80 млрд. долл. — четверть национальных расходов США на НИОКР) и превысили показатель 58 % в 2018 г. (несмотря на то, что выпали из первой десятки инновационных экономик по показателю общего объема финансирования по данным Агентства Блумберг Bloomberg Innovation Index 2018)¹.

В США начиная с 1970-х годов законодателями формируется «гибкая» модель финансирования инновационных программ, модель внедрения интенсивных изменений в законодательную инфраструктуру, стимулирующая промышленную конкурентоспособность, позволяющая использовать различные источники финансовых средств.

С целью повышения эффективности применения военных технологий создана институциональная инфраструктура системы внедрения военных технологий в гражданскую сферу для расширения практического взаимодействия федеральных лабораторий и научно-исследовательских центров с промышленностью. Созданный для этих целей консорциум федеральных лабораторий по передаче технологий объединяет более 700 научно-исследовательских лабораторий и центров из

17 федеральных ведомств и агентств, различные отделы по исследованиям и применению технологий, всевозможные региональные центры по передаче и реализации. Так, например, программа NITRD — одна из самых крупнейших федеральных сферы НИОКР (привлекает 20 агентств), бюджет на 2017 г. составил 4,54 млрд. долл. (в 2016 г. — 4,49 млрд. долл.).

Действенность экономического анализа нормативных правовых актов заключается, в первую очередь, в определении их «цены» от разработки до введения в действие, т.е. позволяет просчитывать экономическую выгоду и факторы, способствующие повышению качества законов с учетом аспекта социальной эффективности.

В качестве примера приведем основные требования к проведению анализа издержек и преимуществ, установленных правительственным распоряжением № 12291 1980 г.: описание потенциальных преимуществ от применения нормы, включая любые преимущества, которые не могут быть оценены в денежном эквиваленте, а также определение тех отраслей промышленности или групп людей, которые, вероятно, получают эти преимущества; описание потенциальных затрат на применение нормы, включая любые неблагоприятные воздействия, которые не могут быть оценены в денежном выражении, а также определение групп или лиц, которые предположительно понесут затраты; определение потенциальных «чистых» преимуществ от применения нормы, включая оценку воздействия, которые не могут быть определены количественно в денежном эквиваленте; описание альтернативных подходов, которые могли бы привести к достижению практически той же цели, но при более низких затратах, наряду с анализом потенциальных преимуществ и затрат при альтернативных решениях и кратким

<http://www.independent.org/store/book.asp?id=32#t-0> (accessed 15 November 2016).

¹ Turley, Jonathan. Big money behind war: the military-industrial complex // ALJAZEERA.COM. 2014, 11 January.

<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/01/big->

money-behind-war-military-industrial-complex-20141473026736533.html (accessed 15 November 2016); Рейтинг инновационных экономик-2018 // <https://theworldonly.org/rejting-innovatsionnyh-ekonomik-2018/>

обоснованием юридических оснований неприемлемости таких альтернатив. В отдельных актах подобного рода требований с подробными методическими указаниями на различных стадиях содержится более 2 000, что позволяет просчитать максимальное количество угроз и потенциальных вариантов получения прибыли.

Отсутствие аналогичной практики в отечественной модели законодательного устройства приводит к тому, что мы вынуждены констатировать: на основании статистических показателей (производственной сферы) современная российская экономика не способна обеспечить финансирование 20-триллионной программы вооружения на 2018—2027 гг. и поддержки ОПК в полном объеме. По мнению специалистов Центра анализа стратегий и технологий, данное положение сохранится на обозримое десятилетие, а это означает, что реализация перспективной Государственной программы вооружения также будет осуществляться на фоне дефицита ресурсов.

Эффективность финансового обеспечения безопасности страны определяется законодателем на основании концептуального понимания государства и государственности (системообразующего

начала), обосновывающего его место и роль в формировании и регулировании общественных процессов.

Библиография

1. Бартев, В. И. США в поисках новых технологических основ военного производства: дилеммы третьей стратегии компенсации / В. И. Бартев // Вестник МГИМО-Университета. — 2016. — № 3. — С. 30—42.
2. Идрисов, Р. Ф. Обеспечение экономической безопасности в Вооружённых Силах Российской Федерации / Р. Ф. Идрисов, И. М. Сеницын // Вестник военного права. — 2018. — № 3 (49). — С. 47—55.
3. Риски финансовой безопасности: правовой формат : монография / О. А. Акопян, С. Я. Боженок, О. В. Веремеева и др.; отв. ред. И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина. — М.: ИЗиСП, Норма, ИНФРА-М, 2018.
4. Трошин, Д. В. Подход к типологии и классификации угроз и рисков экономической безопасности Российской Федерации / Д. В. Трошин // Безопасность бизнеса. — 2018. — № 1. — С. 18—24.
5. Формирование институтов регулирования рисков стратегического развития : монография / под ред. М. А. Эскиндарова, С. Н. Сильвестрова. — М.: Когито-Центр, 2019.
6. Эскиндаров, М. А. Экономическая политика России в условиях глобальной турбулентности / М. А. Эскиндаров // Вестник Финансового университета. — 2014. — № 6. — С. 6—9.

Legal aspects of financial security

© Osipenko S. V.

associate Professor 25 of The military University of the Russian Federation

Abstract. the article presents the concept of security based on the implementation of financial support for research and development work in the State program of armament 2011-2020 and the State program of armament 2018—2027. The priority provisions of the legal support of innovative programs of military-oriented areas, the functioning of the institutional infrastructure of the system of introduction of military technologies in the civilian sphere of the United States and the possibility of applying the mechanism of legal regulation in the domestic model of financing of the State armament program are analyzed.

Keywords: rearmament, financial and economic support, defense, security, planning, economic analysis, potential.

Теория и история права

Аттестация как элемент комплектования Российской армии личным составом (исторический обзор: середина XVIII — конец XX вв.)

© Горновский А. А.,

соискатель 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье дан ретроспективный анализ возникновения и развития правового регулирования аттестации военнослужащих Российской армии. Показана эволюция системы аттестования военных кадров, обозначена ее ведущая роль в комплектовании армии профессиональными, подготовленными кадрами. Сделан вывод о необходимости использования исторического опыта в современных условиях.

Ключевые слова: аттестация; аттестационный лист; комплектование вооруженных сил; военная служба.

До недавнего времени аттестации в Вооруженных Силах Российской Федерации уделялось незаслуженно мало внимания, несмотря на то, что она является одним из важнейших элементов прохождения военной службы, что необходимо для успешного функционирования любой армии. Аттестация офицерского состава обеспечивает правильный подбор и расстановку командных кадров, способствует повышению боеготовности и боеспособности Вооруженных Сил, стимулирует целенаправленное, непрерывное повышение уровня профессиональной компетенции офицеров, формирование и развитие у них качеств личности, необходимых защитнику Отечества. Данный процесс имеет свои характерные особенности и свою историю.

Начало аттестации было положено в русской армии в XVIII в. Слово «аттестация» произошло от латинского слова «attestatio», что означает «свидетельство». В Военной энциклопедии 1911 г. под аттестациями понимались «отзывы начальства о качествах подчиненного, изложенные с соблюдением установленных для того правил и формальностей. Цель аттестации в военной службе — охарактеризовать личность военнослужащего в смысле пригодности его для службы как в мирное, так и в военное время; поэтому

содержанием их должна быть максимально полная оценка умственных, нравственных и служебных качеств испытуемого».

Аттестация офицерского состава в России была введена указом Петра I, в соответствии с которым производство унтер-офицеров в офицеры, а также капитанов в штаб-офицеры проводилось после обязательной баллотировки (выбора кандидатов) в чине, в которой участвовали все офицеры полка. Письменная аттестация, причем первоначально исключительно с изложением отрицательных свойств аттестуемого, стала проводиться с 1742 г. Императорским указом определялось: «... Ежели который по старшинству к произвождению явиться не достоин, то ... командирам представить — именно зачем одного состоящего к произвождению по старшинству произвести невозможно». С 1756 г. при аттестации стали обращать внимание на качества офицеров, характеризующие не только их недостатки, но и достоинства. Наряду со служебными и умственными качествами оценке подлежал и внешний вид офицера. Требовалось, чтобы избранные для производства не имели «гнусную фигуру», ибо этим они «прочим того полку офицерам презрение наносят»¹.

¹ Юрченко Я. Я. Воспитание дисциплинированности у советских воинов. М., 1966.

Сводом военных постановлений 1838 г.¹ право аттестования присваивалось единолично начальнику, пользующемуся правами не ниже командира полка. При этом на каждого офицера заполнялся специальный формуляр. В случае непрохождения аттестации офицера командир был обязан указать «с точностью и определенностью», за что именно он не аттестован. Несправедливая аттестация со стороны старшего начальника грозила ему суровым наказанием вплоть до увольнения со службы. В то же время непрохождение аттестации офицером могло привести к отказу от повышения в чине, лишению права на отпуск и даже преданию суду на предмет увольнения в отставку. В Своде военных постановлений 1859 г. появляется уже прямое указание о праве начальников представлять к увольнению со службы без суда лиц, «неспособных к отправлению должностей». С 1869 г. формуляры заменялись аттестационными списками, в которых были представлены сведения из послужного списка офицера и аттестация, составленная лично командиром части и имеющая четыре степени оценки офицера: выдающийся, хороший, удовлетворительный и неудовлетворительный.

Неутешительные итоги русско-японской войны 1904—1905 гг. привели к реформированию системы аттестации офицеров в Российской армии. В 1906 г. приказом по военному ведомству № 216² была учреждена Высшая аттестационная комиссия, на которую возлагалось решение вопросов по руководству аттестацией офицерского состава армии. Однако, данный документ так и не нашел широкого применения, и в этом же году было принято «Временное положение об аттестации капитанов (ротмистров, есаулов), штаб-офицеров и обер-офицеров и генералов, состоящих в строевых частях, и в выборе кандидатов на некоторые должности», введенное в действие приказом по военному ведомству № 701.

Ответственность за неправильные аттестации теперь возлагалась не только на составителя, но и на старших начальников, высказывающих по аттестации свое мнение. При этом, как аттестационные комиссии, так и старшие начальники были обязаны делать особые постановления о начальниках, недобросовестно оценивших своих подчиненных и представивших явно неверные и пристрастные аттестации, в которых должны были определять меры по их наказанию³.

Офицеры, получившие аттестации с окончательным решением об увольнении со службы, должны были в семидневный срок подать прошение об отставке. Не представившие в указанный срок прошения увольнялись без такового.

Отсутствие постоянного положения об аттестации допускало использование в частях как единоличной, так и коллегиальной системы оценки деятельности офицеров. Примером проведения коллегиальной аттестации могут служить воспоминания русского офицера Б. Панаева о проведении в начале XX в. ежегодной аттестации в одном из полков Российской армии. По его свидетельству она осуществлялась в несколько этапов.

Первый этап начинался в ноябре. Офицеры полка посещали офицерские собрания, куда вносилось полковое знамя, что придавало церемонии особую торжественность. Командир полка, обращаясь к офицерам с речью, напоминал им их права и обязанности при составлении аттестации. По окончании речи каждому офицеру раздавались тетради с отрывными аттестационными бланками. Задача офицеров заключалась в том, чтобы дать оценку каждому из сослуживцев. Примечательны содержание бланка и критерии, характеризующие офицера:

1. Отношение к военной службе: любит службу, относится безразлично, относится пренебрежительно.

¹ Свод военных постановлений 1838 г. Часть II, кн. 1

² Кондзеровский П. К. В Ставке верховного. Воспоминания дежурного генерала при Верховном Главнокомандующем. Париж, 1967. С. 6.

³ Юрченко Я. Я. Указ. соч.

2. Отношение к обязанностям службы: с уважением, добросовестно, недобросовестно.

3. Отношение к начальникам: исполнитель, неисполнитель, заискивает.

4. Отношение к товарищам: всеми уважаем, хорошее, плохое.

5. Отношение к подчиненным офицерам: тактичное, нетактичное.

6. Отношение к подчиненным нижним чинам: умелое, неумелое, сердечное, пренебрежительное.

7. Отношение к своему слову: безукоризненное, легкомысленное, не держит слова.

8. Подготовка к командованию: подготовлен отлично, подготовлен, подготовлен недостаточно.

9. Отношение к военным наукам: интересуется ими, безучастен.

10. Отношение к аттестационному делу: добросовестное, небрежное.

11. Отношение к форме одежды: серьезное, легкомысленное.

12. Положительные качества: благороден, безупречно честен, трудолюбив, правдив, тактичен, вежлив, умен, не пьет, в карты не играет, к военной службе способен, здоровьем крепок.

13. Отрицательные качества: неблагороден, нечестен, лжив, ленив, нетактичен, невежлив, глуп, много пьет, много играет в карты, к военной службе не способен, здоровьем слаб.

14. Отношение к доброму имени полка: работает для полка, безучастен, вредит.

15. Желателен для полка или нет: желателен, безразличен, нежелателен.

Второй этап. В начале декабря офицеры сдавали заполненные бланки. Под руководством командира выбиралась аттестационная комиссия из трех действительных и одного запасного, который заменял одного действительного члена комиссии при составлении характеристики на него самого. Выборы аттестационной комиссии проводились тайным голосованием, после выборов комиссии

на столах раскладывались открытые конверты с фамилиями офицеров полка, в которые офицеры по старшинству вкладывали заполненные аттестационные бланки. Заполненные конверты собирались для изучения комиссией.

Третий этап начинался с момента получения членами комиссии конвертов с аттестационными бланками. Комиссия удалялась в отдельную комнату, где работала до тех пор, пока не составляла аттестации на всех офицеров полка. Помещение в период работы комиссии охранялось, и туда никто не допускался. По окончании работы председатель комиссии докладывал результаты ее работы командиру полка, который назначал день выдачи аттестаций.

Четвертый этап начинался со дня выдачи офицерам аттестаций командиром полка. Офицеры, получив аттестационные листы, просматривали их и при необходимости давали соответствующие пояснения. К примеру, поручик Иванов, получив в первой графе 19 пометок «относится безразлично», так комментировал их: «Нахожу мнение 19 офицеров, что я отношусь к службе безразлично, неправильным. Мою любовь к ней доказывает то, что в военное училище я поступил, окончив отлично Московский университет, имея перед собой во много раз лучше обеспеченную материально гражданскую службу, предпочел ей армейский строй. Поводом к ошибочному мнению послужили мои споры с некоторыми товарищами относительно подготовки нашего офицерского состава»¹.

Пятый этап. Офицеры, являясь в собрание, лично представляли командиру полка свои аттестационные листы. Командир полка делал на каждой характеристике заключение, высказывал свое мнение, соглашаясь с выводами или объясняя неправильность взглядов офицеров, после чего вкладывал их в полковой аттестационный пакет, опечатывал личной печатью и передавал аттестации на хранение.

¹ Слепов В. Я. Принципы обучения советских воинов. Л.: ВВМУРЭ, 1984. С. 35—37.

Таким образом, преобладание коллективных начал в проведении аттестации лишало нерадивого офицера надежд на покровительство командира в продвижении по службе. Ведь чтобы добиться известных высот, офицеру недостаточно было расположить к себе начальника, требовалось еще заслужить авторитет у товарищей. А ничем иным, кроме добросовестного исполнения служебных обязанностей, благородного поведения и реальных успехов в службе, офицеру собственной значимости было не доказать. Подобные установки, естественно, ориентировали офицеров на истинные ценности: добросовестное исполнение воинского долга, утверждение офицерской чести и достоинства, упрочение войскового товарищества.

При аттестации офицеров Российской армии наряду с оценкой их деловых, моральных, нравственных и психологических качеств большое внимание уделялось неписаным правилам, даже так называемым «мелким», по соблюдению которых можно было определить человека, воспитанного не только в военном, но и в общепринятом смысле. Умные начальники при каждом удобном случае стремились учить подчиненных четкому, ясному языку, необходимому в служебных отношениях и в обществе. Широкое знание литературного языка, истории, иностранных языков считалось обязательным. Умением поддержать в обществе разговор на серьезную тему отличался всякий офицер, заботившийся о своей репутации культурного человека. При этом обращение старшего по званию и должности, носящее оскорбительный характер, особенно в присутствии товарищей, подчиненных или в обществе, рассматривалось как бестактность начальника, как подрыв авторитета офицера, что не могло не найти отражения в его аттестации.

Таким образом, оценивая систему аттестации офицерских кадров в Российской армии конца XIX — начала XX вв., мы можем сделать вывод о том, что в ней, при сохранении единоличности в составлении характеристик на офицеров непосредственными

начальниками, все большее применение находили коллегиальные методы анализа деятельности офицеров, позволяющие повысить объективность аттестования и создающие условия для продвижения по службе наиболее подготовленных и добросовестных командиров и начальников.

С началом Первой мировой войны из-за значительных потерь командного состава и возникшего некомплекта офицеров вопросы аттестации офицерских кадров отошли на второй план. Последующие затем Февральская и Октябрьская революции 1917 г., создание Красной Армии существенно повлияли на систему оценки командных кадров.

После заключения Брестского мира 1918 г. Советская Россия расформировала Русскую Императорскую Армию и приступила к созданию Красной Армии. Но грамотных командиров не хватало. Поэтому советская власть обратилась к бывшим офицерам, приглашая их вступить в Красную Армию. Учитывая, что среди офицеров могут оказаться лица, которые будут стремиться к подрыву новой армии изнутри, правительство приняло необходимые меры к тому, чтобы закрыть доступ в армию враждебным советской власти элементам. Для этой цели была установлена предварительная аттестация всех лиц, выразивших желание занять командные должности в армии¹.

Первым шагом, положившим начало аттестации командного состава Красной Армии, явилось создание в соответствии с приказом Народного комиссариата по военным делам от 5 апреля 1918 г. № 268 и специальной аттестационной комиссии при Народном комиссариате. В ее задачи входило составление списков и сбор сведений о лицах, призванных для работы в военном ведомстве. Все воинские части и учреждения обязывались в двухнедельный срок направить в Наркомат списки кандидатов, которых они считали возможным рекомендовать на конкретные должности, с перечислением боевых заслуг и других данных, характеризующих этих лиц. Списки подлежали опубликованию в печати, чтобы каждый желавший

¹ Юрченко Я. Я. Указ. соч.

мог сообщить в Наркомат свои замечания по поводу той или иной кандидатуры.

Для аттестации офицеров на командные должности в Наркомвоене в мае 1918 г. была создана Высшая аттестационная комиссия во главе с полковником царской армии А. И. Егоровым (будущий Маршал Советского Союза).

Следует отметить, что подавляющее большинство командиров и комиссаров ответственно относились к оценке боевых качеств подчиненных. Об этом, в частности, свидетельствует аттестация, написанная членом Реввоенсовета 4 армии Восточного фронта на комдива В. И. Чапаева. В ней указывалось, что его отличает «умение в боевой обстановке владеть современной массой», способность выполнять задачи «подвигами беззаветной храбрости, твердостью воли и решительностью».¹

Такая практика аттестации военных кадров была одобрена VIII съездом РКП(б). Она нашла отражение в военном законодательстве того времени. «Временные правила о продвижении на высшие командные должности лиц командного состава РККА и об аттестации этих лиц», введенные в действие приказом Народного комиссара по военным делам от 19 сентября 1919 г. № 1494. Право выдвижения военнослужащих на командные посты стало предоставляться командирам и комиссарам частей и соединений, а на должности последних — военным советам армий и фронтов. Выдвижение производилось по кандидатским спискам, составленным на основании ежеквартальной аттестации командного состава специальными комиссиями. Одновременно устанавливались минимальные сроки выслуги на основных должностях, дающие право при положительной аттестации на продвижение по службе. Правила подчеркивали строгую ответственность должностных лиц за объективность аттестации и обоснованность рекомендаций к выдвижению на высшие должности.²

Но и этот порядок подбора и расстановки военных кадров в условиях военного времени не обеспечивал оперативности при замещении должностей командного состава. В связи с этим приказом Реввоенсовета Республики от 23 мая 1920 г. № 899 аттестационные комиссии были упразднены. Вопросы назначения на должности стали решаться непосредственно по представлениям командиров и комиссаров, без предварительной аттестации.

Опыт аттестации политсостава, проведенного в соответствии с решениями съезда партии, был затем всесторонне использован при подготовке «Правил об аттестовании лиц командного и административного состава РККА», утвержденных приказом Реввоенсовета СССР № 2112 от 25 сентября 1921 г.³ Эти Правила, сформулированные на основе ленинских требований к работе с военными кадрами, сохраняли свое принципиальное значение на протяжении всего последующего развития Вооруженных Сил.

26 сентября 1924 г. ЦИК и СНК СССР утвердили «Временное положение о прохождении действительной военной службы в РККА гражданами, окончившими рабочие факультеты, школы 2-й ступени и высшие учебные заведения». В соответствии с данным Положением указанные лица по истечении двухмесячного срока пребывания в части рядовыми красноармейцами направлялись в полковые школы младшего командного состава и по окончании шестимесячного курса полковой школы назначались на должности младшего командного состава. По истечении годичного срока службы указанные лица обязаны были «держать экзамен» по военным предметам по сокращенной программе для лиц среднего командного состава. Выдержавшие испытание зачислялись в начальствующий состав запаса и дальнейшую службу проходили на общих основаниях с переменным составом среднего командного состава территориальных частей.⁴

¹ Слепов В. Я. Указ. соч. С. 39—40.

² Юрченко Я. Я. Указ. соч.

³ РГВА. Ф. 4. Оп. 3. Д. 1686. Л. 102—104, об. Типографский экз.

⁴ Собрание законов и распоряжений Рабочекрестьянского правительства СССР, № 13, 1924 г., ст. 129

В декабре 1925 г. было введено в действие Положение о порядке проведения переподготовки начальствующего состава, находящегося в долгосрочном отпуске и в запасе РККА¹. Данное Положение обозначило основные направления, методическую и содержательную составляющие переподготовки, испытания по окончании курсов, что само по себе является не чем иным, как аттестационными испытаниями².

В начале 30-х годов наступил новый этап в развертывании работы по аттестации командного состава армии и флота, обусловленный начавшейся технической реконструкцией Вооруженных Сил, проводимой перед лицом надвигающейся угрозы развязывания Второй мировой войны и агрессии против СССР. На основе первых достижений индустриализации началась моторизация и механизация армии, стали создаваться новые виды Вооруженных Сил и рода войск, быстро развиваться тактика и оперативное искусство.

Все это потребовало резко повысить уровень руководства войсками, укрепить воинскую дисциплину, поднять военно-техническую квалификацию командного состава, еще более оживить работу по качественному улучшению советских военных кадров.

В связи с этим аттестация приобрела еще более широкий и целеустремленный характер. В систему аттестации внедряется твердый принцип оценки деловых и моральных качеств командира в зависимости от уровня боевой и политической подготовки подчиненного ему подразделения, части или соединения. При определении степени соответствия занимаемой должности и выдвижении на высшую должность являлось обязательным принимать в расчет как личную дисциплинированность аттестуемого, так и его умение поддерживать железную воинскую дисциплину среди подчиненных.

К сожалению, в предвоенные годы под влиянием субъективных факторов размах и эффективность аттестационной работы несколько сузились. Допускались известный

схематизм и шаблонность при написании аттестаций. С текстами аттестуемых знакомить перестали.

В годы Великой Отечественной войны в целях более оперативного решения вопросов подбора и расстановки офицерских кадров, особенно в действующей армии, широкое распространение получили боевые характеристики, которые составлялись на командиров и начальников не реже 1 раза в 6 месяцев. Наряду с аттестациями они явились важным средством оценки личных качеств офицеров и решения вопросов их служебного использования. Практиковались также устные характеристики подчиненных командирами, основанные на личном наблюдении их действий в боевой обстановке.

Новый, послевоенный этап строительства Советских Вооруженных Сил выдвинул перед командным составом армии и флота еще более сложные и ответственные задачи.

В 50-х годах ухудшение послевоенной международной обстановки, гонка вооружений и возникновение угрозы развязывания новой мировой войны значительно повысили требования, предъявляемые к офицерскому составу, его идейной закаленности, дисциплинированности, уровню военных, технических и специальных знаний, способности успешно решать сложнейшие вопросы современной войны. Проблема подбора и расстановки военных кадров, их обучения и воспитания приобрели особо актуальное значение. Соответственно повысилась и роль аттестации, как важнейшего средства решения этих проблем. В связи с этим расширились права аттестационных комиссий, получивших, в частности, право приглашать на свои заседания не только самих аттестуемых, но и их непосредственных командиров (начальников), что способствовало более глубокому и всестороннему изучению офицеров и выработке обоснованных рекомендаций по их дальнейшему служебному использованию.

Очередным аттестациям стала предшествовать подготовительная работа, в процессе которой командиры и начальники получили возможность тщательно анализировать личные качества подчиненных, уровень

¹ Приказ РВС СССР № 1173 от 12 декабря 1925 г.

² Слепов В. Я. Указ. соч. С. 22.

их военной и политической подготовки, служебный опыт, отношение к службе, дисциплинированность, состояние порученного участка работы и другие данные, характеризующие деловые, политические и моральные качества аттестуемых офицеров. Внедрена обязательная практика неоднократного проведения бесед аттестующими командирами (начальниками) со своими подчиненными, что значительно повысило воспитательную роль аттестации. В целях исключения субъективных оценок и выводов, пресечения элементов схематизма, формализма и протекционизма предусмотрено обязательное участие в работе аттестационных комиссий представителей политорганов и секретарей партийных организаций. Особое значение стало придаваться устранению выявленных недостатков, полной и своевременной реализации аттестационных выводов.

Все это способствовало тому, что аттестация офицерского состава в советское время стала одним из важнейших средств, регламентирующих весь процесс работы по укреплению военных кадров.

К 70-м годам в Вооруженных Силах СССР различались:

1. Аттестации очередные (по истечении определенного срока службы в должности);
2. Аттестации, составленные в связи с перемещением по службе или увольнением в запас или отставку;
3. Аттестации на присвоение первого офицерского звания.

Аттестации на присвоение первого офицерского звания составлялись на курсантов-выпускников военно-учебных заведений, выпускников гражданских учебных заведений, прошедших необходимую военную подготовку, на сержантов, старшин, прапорщиков и мичманов, сдавших экстерном экзамены по программе соответствующего военно-учебного заведения. Аттестация писалась собственноручно непосредственным начальником аттестуемого с учетом мнения политоргана, партийной и комсомольской организаций. Особенно был важен обоснованный вывод о наиболее целесообразном служебном использовании аттестуемого. Составленная аттестация рассматривалась

всеми прямыми начальниками и утверждалась соответствующим должностным лицом от командира полка (ему равного) и выше в зависимости от должности аттестуемого и содержания выводов по аттестации. Утвержденная аттестация объявлялась аттестуемому. Для плановой реализации выводов по очередным аттестациям в штабах частей и кадровых органах велись соответствующие списки.

Для улучшения системы подбора и расстановки офицерских кадров были приняты следующие нормативные правовые акты:

1. Руководство по работе кадровых органов, утвержденное приказом Министра обороны СССР 1973 г. № 0160 (утратил силу);

2. Положение о прохождении воинской службы офицерским составом Вооруженных Сил, утвержденное постановлением Совета Министров СССР 1985 г. № 240;

3. Инструкция о порядке применения Положения о прохождении воинской службы офицерским составом Вооруженных Сил, введенная в действие приказом Министра обороны СССР 1985 г. № 100 (утратил силу);

4. Положение о прохождении воинской службы прапорщиками и мичманами Вооруженных Сил, утвержденное постановлением Совета Министров СССР 1985 г. № 934 (утратил силу);

5. Инструкция о порядке применения Положения о прохождении воинской службы прапорщиками и мичманами Вооруженных Сил, введенная в действие приказом Министра обороны СССР 1985 г. № 275 (утратил силу);

6. Инструкция о порядке присвоения классной квалификации военнослужащим СА и ВМФ, введена в действие приказом Министра обороны 1990 г. № 080 (утратил силу).

Таким образом, в Советских Вооруженных Силах сложилась стройная система аттестации офицерского состава. Ее цель — давать объективную характеристику качествам аттестуемых, обеспечить правильную расстановку и рост профессионализма военных кадров.

В настоящее время порядок аттестации военнослужащих регламентирован Положением о порядке прохождения военной службы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237. В соответствии со ст. 26 указанного Положения аттестация военнослужащих проводится в целях всесторонней и объективной оценки военнослужащих, определения их соответствия занимаемой воинской должности и перспектив дальнейшего служебного использования. Аттестации подлежат:

— военнослужащие, проходящие военную службу по контракту;

— граждане, пребывающие в запасе.

Аттестация военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами, проводится ежегодно, а офицеров — не реже чем через каждые пять лет прохождения военной службы, а также по окончании военно-учебного заведения, адъюнктуры, военной докторантуры. Кроме этого, военнослужащие,

проходящие военную службу по контракту, аттестуются не менее чем за четыре месяца до истечения срока военной службы, а также при увольнении с военной службы по различным основаниям¹.

Таким образом, исторический опыт проведения аттестации может быть полезен, и востребован в современных условиях, поскольку он в целом не противоречит существующей методике аттестации военнослужащих, а лишь дополняет ее.

Библиография

1. Кондзеровский, П. К. В Ставке верховного. Воспоминания дежурного генерала при Верховном Главнокомандующем / П. К. Кондзеровский. — Париж, 1967.

2. Слепов, В. Я. Принципы обучения советских воинов / В. Я. Слепов. — Л.: ВВМУРЭ, 1984.

3. Харитонов, С. С. К вопросу обеспечения законности действий командования при увольнении военнослужащих с военной службы / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2019. — № 4. — С. 11—14.

4. Юрченко, Я. Я. Воспитание дисциплинированности у советских воинов / Я. Я. Юрченко. — М., 1966.

Certification as an element of the recruitment of Russian army personnel (historical overview of the middle of XVIII – the end of the XX century)

© Gornovskiy A. A.,

25 the applicant of the Department of the Military University

Annotation. The article provides a retrospective analysis of the emergence and development of legal regulation of certification of the Russian army. The evolution of the system of certification of military personnel is shown, its leading role in the recruitment of the army by professional, trained personnel is designated. The conclusion is made about the need to use historical experience in modern conditions.

Key words: attestation; attestation sheet; recruitment of the armed forces; military service.

¹ См. подробнее: Харитонов С. С. К вопросу обеспечения законности действий командования при увольнении военнослужащих с военной службы // Военно-юридический журнал. 2019. № 4. С. 11—14.

Денежное довольствие и материальное обеспечение военнослужащих в период Великой Отечественной войны

© Ильин Ю. А.,

кандидат юридических наук, доцент, старший преподаватель 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье анализируется процесс развития системы денежного довольствия военнослужащих Вооруженных Сил СССР в период Великой Отечественной войны, их продовольственного и вещевого обеспечения в данный период, а также рассматриваются вопросы пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей.

Ключевые слова: денежное довольствие; пенсионное обеспечение; продовольственное обеспечение; обеспечение вещевым имуществом.

Великая Отечественная война является одной из тех вех истории Российского государства, на которых она основана, на чем построено существование России в принципе в современный период. Защита нашего Отечества была делом всей страны, каждого из ее граждан. Огромное значение в данный период истории нашей страны играли Вооруженные Силы СССР.

Война предполагает экономическую разруху. Вместе с тем необходимо было обеспечить как моральную, так и материальную поддержку воинов, проливавших свою кровь на фронтах, выполнявших задачи в тылу, как в нашем, так и в тылу противника. В связи с этим представляет определенный интерес денежное и иное материальное обеспечение военнослужащих в годы войны¹.

Основа денежного довольствия военнослужащих Советской Армии была заложена до начала Великой Отечественной войны. Так, начальствующий состав получал денежное довольствие, исходя из их штатно-должностного оклада², состоящего из 31-разрядной тарифной сетки. Штатно-должностной оклад состоял из оклада по категории и оклада по должности, причем оклад по должности был основным и превышал по размеру

оклад по категории (например, оклад по 13-й категории составлял 150 руб., в то время как оклад по соответствующей должности – 600 руб.). Осуществлялись и дополнительные выплаты за выслугу лет и по иным основаниям, например, за службу в отдаленных местностях, за командование (начиная от звания «младший лейтенант» и выше), за звание военного переводчика, за руководство физической подготовкой и др.

Аналогичные меры были применены и денежному довольствию начальствующего состава на флоте и в авиации с учетом тех добавочных выплат, которые существовали для военнослужащих, проходящих службу и выполняющих определенные обязанности применительно к специфике службы. В ВМФ к добавочным видам денежного довольствия относились: морское довольствие, добавочное вознаграждение личному составу подводных лодок и торпедных катеров, выплаты за производство водолазных, тральных и заградительных работ.

Для младшего начальствующего состава выплачивались квартирно-бытовые деньги, данный подвид довольствия для среднего и высшего начальствующего состава был

¹ 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. № 2. С. 159—168; Ильин Ю. А. Денежное довольствие военнослужащих в период Первой

мировой войны // Военное право. 2019. № 3. С. 128—139).

² Постановление ЦИК и Совета Народных Комиссаров СССР от 22 сентября 1935 г. № 19/2135 «О введении персональных воинских званий начальствующего состава РККА и об утверждении нового положения о прохождении службы командным и начальствующим составом РККА».

включен им в состав их штатно-должностных окладов.

Для рядового и младшего начальствующего состава срочной службы была предусмотрена тарифная сетка, состоящая из 5 разрядов. Было также предусмотрено 2 тарифа¹:

по первому выплачивалось военнослужащим, отслужившим до 2 лет срочной службы, по второму — всем остальным (см. табл.), при этом первый и второй разряд различался по году службы — первый разряд для первого года службы, второй — для второго.

Таблица 1

Разряд	I тариф	II тариф
1	6 руб.	6 руб.
2	7,5 руб.	11 руб.
3	9 руб.	23 руб.
4	15 руб.	30 руб.
5	20 руб.	35 руб.

Для военнослужащих сверхсрочной службы денежное довольствие состояло из следующих составляющих:

1. Оклад жалования, равный окладам рядового и младшего начальствующего состава срочной службы. Для сверхсрочнослужащих существовала тарифная сетка, состоящая из 11 разрядов;

2. Дополнительный оклад, который увеличивался ежегодно во всех видах Вооруженных Сил до шестого года службы, а на флоте — и после него;

3. Единовременные пособия по достижении определенной выслуги лет в размере месячного оклада содержания (основной и дополнительный) при выслуге в размере 2 лет, двухмесячного — при выслуге лет в 4 года, трехмесячного — при выслуге в 6 лет;

4. Квартирно-коммунальные деньги, составлявшие ранее отдельный подвид денежного довольствия военнослужащих рассматриваемой категории.

Система денежного довольствия военнослужащих Советской Армии и Военно-Морского Флота, сложившаяся к началу войны, не в полной мере отражала условия несения службы военнослужащими в военное время. Поэтому с первых же дней войны потребовали решения новые вопросы, связанные с денежным обеспечением больших масс военнослужащих, призванных из запаса по мо-

билизации, с обеспечением раненых и больных, семей военнослужащих, с введением новых видов денежного довольствия в условиях действующей армии.

Выплату денежного довольствия всему личному составу Советской Армии было решено производить по нормам мирного времени в соответствии с занимаемыми штатными должностями. При этом лицам среднего, старшего и высшего начальствующего состава, призванным по мобилизации, в том числе зачисленным на курсы усовершенствования или переподготовки, со дня призыва до назначения на штатные должности устанавливались выплаты окладов денежного содержания в размере 550 руб. для среднего, 750 руб. для старшего и 1 000 руб. для высшего начальствующего состава, то есть на уровне минимальных окладов по тем должностям, на которые они могли быть назначены.

Сверхсрочнослужащим, состоявшим в кадрах к моменту начала войны, назначенным на должности по штатам военного времени, денежное содержание выплачивалось по этим должностям, но не ниже окладов, которые они получали к моменту назначения. Зачисление на сверхсрочную службу во время войны было отменено.

Непосредственно перед Великой Отечественной войной были приняты важные изменения в пенсионном обеспечении военно-

¹ Финансы Вооруженных Сил СССР : учебное пособие / под ред. Ривкина Б. Б., Ермакова С. М., Раева В. М. М.: Воениздат, 1956. С. 153.

служащих. 5 июня 1941 г. было принято постановление «О пенсиях и пособиях лицам высшего, старшего и среднего начальствующего состава, лицам младшего начальствующего состава и специалистам рядового состава сверхсрочной службы и их семьям». Им были определены размеры пенсий по выслуге лет, по инвалидности, пособия и пенсии семьям погибших военнослужащих.

Также получил развитие институт касс взаимопомощи, существовавший еще с 1927 г. Они составлялись из ежемесячных взносов каждого военнослужащего размере до 2 % от основного оклада содержания и из процентных начислений на займы из этих касс, причем 75 % кассы зачислялись на оборот, а оставшаяся сумма — в запас. Долги по кассе учитывались при увольнении военнослужащего и при его переводе в другую войсковую часть, причем они могли быть взысканы и с поручителей военнослужащего-должника. Данная система просуществовала до 1941 г.¹

Изменения были внесены с целью укрепления материального благосостояния военнослужащих. В соответствии с приказом НКО, кассы были преобразованы в филиалы кассы Красной Армии, хотя и средства филиалов касс не объединялись. Руководство филиалом кассы в части возлагалось на командира части, а кассой округа – сотрудниками финансовых отделов округов. Общее руководство возлагалось на начальника Финансового управления НКО.

Были внесены изменения при учете должников, теперь их долги передавались по новому месту службы. Изменился и порядок формирования оборотных средств: они складывались из взносов (1 % от ежемесячного денежного содержания по вступлении и ежемесячные взносы в том же размере, проценты на средства кассы, полученные от Госбанка и ссуды от НКО). Изменилось и процентное соотношение средств в кассах, теперь оно составляло 85 к 15 процентам.

За время войны система денежного довольствия военнослужащих менялась исключительно за счет премиальных по различным основаниям, в саму структуру денежного довольствия никаких изменений внесено не было. Среди премиальных выделялись следующие премии:

1. За вылеты на бомбардировку — первым приказом о награждении экипажей за бомбардировку вражеских позиций стал приказ Наркома обороны от 8 августа 1941 г. № 0265, согласно которому каждый член экипажей самолетов, бомбивших Берлин, получил 2 000 руб. В дальнейшем вышел приказ о различных видах поощрений летчиков². Так, летчики-истребители за каждый сбитый самолет получали по 1 000 руб., летчики штурмовой и ближнебомбардировочной авиации получали от 1 000 до 5 000 руб. за уничтожение объектов противника (зависело от количества вылетов и времени суток, в которых они осуществлялись). Экипажам дальнебомбардировочной авиации выплачивалось по 500 рублей за вылет, а если бомбы сбрасывались на Берлин — то 2 000 руб. Премии выплачивались только после подтверждения боевых результатов разведывательными данными или фотоматериалами. Летчики, применившие воздушный таран в бою, помимо премии представлялись к государственной награде;

2. Определенным образом поощрялась быстрое и качественное обслуживание самолетов, а также их управление без происшествий. За каждые 100 полетов (кроме полетов по кругу), проведенных без аварий, полагалось выплачивать 5 000 руб. Технический состав получал по 3 000 руб. премии при условии, что в течение 100 часов самолетовылетов техника не отказывала, а руководящий инженерный состав при этом получал 25 % от общей премии, выделенной техническому составу части. За быстрый и качественный ремонт самолета тоже полагалась награда — 500 руб.;

¹ Приказ НКО СССР от 24 января 1941 г. № 31 «Устав кассы взаимопомощи».

² Приказ НКО СССР от 19 августа 1941 г. № 0299 «О порядке награждения летного состава Военно-

воздушных сил Красной армии за хорошую боевую работу и мерах борьбы со скрытым дезертирством среди отдельных летчиков».

3. Премии десантным войскам — за каждую боевую операцию, проведенную с участием десантников, рядовой и младший начальствующий состав десанта получал по 500 руб., а командный состав — месячный оклад¹;

4. Премии танкистам полагались за эвакуацию танка с поля боя² (например, за Т-34 платили 2000 руб.), за быстрый и качественный ремонт вооружения³, за сдачу вражеской техники в металлолом, за ремонт танка (за Т-34 — 500 руб.), за подбитый танк (премия полагалась каждому бойцу Красной Армии⁴). Важно отметить, что размер премии варьировался в зависимости от заслуги солдата (например, если танк уничтожался артиллерийским расчетом, то командир орудия и наводчик получали по 500 руб., а остальной расчет — по 200, аналогичные размеры премий полагались за подбитие танка из противотанкового ружья или при поражении вражеской бронетехники танкистами; 500 руб. при этом полагалось командиру танка и механику-водителю). Те же, кто подрывали танк гранатой, получали 1 000 руб. (в одиночку), а если подрывала группа бойцов, то награда размером в 1 500 руб. делилась поровну между ними⁵;

5. Премии на флоте зависели от класса потопленного судна. Например, за эсминец или подлодку командиру корабля и штурману причиталось по 10 000 руб., остальным членам экипажа — по 2500 руб., в то время как за транспортное судно противника — 3 000 руб. и 1 000 руб. соответственно. Известно, что наибольшую премию получил Герой Советского Союза летчик Борисов В. М.: уничтожив линкор «Шлезия», он получил 10 000 руб. Лысенков С. Г. указывает также, что за

уничтожение линейных кораблей противника полагалось 25 000 руб.⁶

В то же время повышались и оклады командиров и комиссаров — в 1942 г. оклад командира и комиссара дивизии был повышен на 37,5 %, бригады — на 25 %, полков — на 44 %. Рядовой состав получал надбавку в размере 100 % оклада (гвардейцы), а офицеры — 50 %. Десантникам оклад был увеличен от 15 до 25 % (в зависимости от должности). Отдельный оклад (от 25 до 200 руб.) причитался снайперам⁷. Введены были надбавки за классную квалификацию.

Самая маленькая сумма материального вознаграждения была положена простым стрелкам: 17 руб. ежемесячно. Интересно, что снайпер не получал доплат за каждого подстреленного немца. У него была лишь возможность получить звание сержанта, что влекло за собой увеличение оклада. Денежное довольствие снайпера, получившего это звание и воевавшего три года, могло достигать до 200 руб. ежемесячно. Это вдвое больше, чем зарплата рядового солдата.

Военнослужащие сверхсрочной службы получали значительное денежное довольствие. Минимальная зарплата в пехоте по первому разряду составляла 140 руб., максимальная — 300. В артиллерии и танковых войсках к этой сумме приплачивали ещё по 25 руб. Денежное довольствие офицерского состава было значительно выше. Начиная с 1939 г. минимальный оклад командира взвода составлял 625 руб., командира роты — 750, батальона — 850, полка — 1 200, дивизии — 1 600, а командир корпуса и вовсе получал 2 000 руб.

Было не совсем понятно, по каким нормам выплачивать денежное довольствие народным ополченцам, из которых только в

¹ Приказ НКО СССР от 29 августа 1941 г. № 0329 «Об улучшении руководства воздушно-десантными войсками Красной Армии».

² Приказ НКО СССР от 2 мая 1942 г. № 0357 «О введении денежных наград за эвакуацию танков».

³ Приказ НКО СССР от 26 февраля 1942 г. № 0136 «О премировании личного состава автобронетанковых ремонтных частей за быстрый и качественный ремонт танков».

⁴ Приказ НКО СССР от 24 июня 1943 г. № 0387 «О поощрении бойцов и командиров за боевую работу по уничтожению танков противника».

⁵ Хотенко А. Я. Финансовая служба Советской Армии в годы Великой Отечественной войны // Опыт организации финансового обеспечения войск в годы войны. М., 1979.

⁶ Лысенков С. Г. Правовой статус военнослужащих в период Великой Отечественной войны: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2005. С. 27.

⁷ Постановление Государственного Комитета Обороны от 13 мая 1942 г. № ГОКО-1744сс «О повышении окладов содержания и присвоении званий снайперам на фронте».

Москве и области было сформировано 12 дивизий. Проблему эту решили к 10 июля 1941 г.: по постановлению Государственного комитета обороны № 10 ополченцы продолжали получать среднюю зарплату, как если бы они остались на прежних местах работы. Вдобавок к этому им полагались «полевые» — от 20 до 75 руб. в месяц в зависимости от должности.

Партизаны тоже иногда получали деньги за свою деятельность. Касалось это, правда, не всех, а только руководителей соединений, входящих в Центральный штаб партизанского движения. Если партизаны действовали, оставаясь неучтенными, довольствие им не полагалось. Командирам взводов партизан начислялось от 500 до 750 руб. Могли они получить и надбавки, например, если удавалось вывести из строя единицу вражеской техники. Чем серьезнее была для немцев потеря, тем большую прибавку могли получать партизаны.

Система дополнительных выплат и стимулирующих надбавок к основному денежному довольствию военнослужащих имела очень большое значение для материального обеспечения военнослужащих. В некоторых случаях размер денежного довольствия, например, летчиков достигал размеров сумм денежного довольствия их командиров полков (так, старший сержант — пилот По-2, Герой Советского Союза получал оклад 1 200 руб. в месяц, плюс 25 % гвардейских, плюс 25 % фронтовых, плюс 10 % за вылет. Итого — 1 920 руб., получалось, что боевой пилот получал даже больше комполка, но это в идеальном случае. Командиры полков, как правило, сами были героями и сами летали.

Однако, большинство воевавших указываемые денежные суммы на фронте не получали. Часть этого довольствия перечислялась ими в добровольно-принудительном порядке в Фонд Обороны СССР, остальное перечислялось им на счета, которые они могли открыть в банке. Многие перечисляли денежные суммы по аттестатам в тыл, которые получали их семьи в местном районном военкомате.

Большого и пристального внимания финансовой службы потребовало обеспечение денежным довольствием раненых и больных

военнослужащих. По эвакуации из действующей армии за ними сохранялись оклады по последней должности впредь до нового назначения или увольнения из Вооруженных Сил. Система денежных аттестатов — бесспорных документов, устанавливающих право военнослужащих на получение денежного довольствия за определенный срок и в определенных размерах, в данном случае себя не вполне оправдала, так как нередко военнослужащие эвакуировались с поля боя без аттестатов, а последующее получение их лечебными заведениями было крайне затруднительным.

В отношении раненых и больных военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава, прибывших в госпитали на излечение без аттестатов, пришлось пойти на выплату денежного содержания на основании документов, косвенно подтверждающих их штатные должности (например, по красноармейским книжкам). Прибывшие без всяких документов обеспечивались денежным содержанием в размере оклада рядового пехоты первого года службы, то есть по минимальному окладу. Разумеется, такие расчеты не могли быть точными, но более удовлетворительного решения вопроса обеспечения раненых и больных военнослужащих срочной службы при отсутствии у них денежных аттестатов так до конца войны и не было найдено.

В таком же положении в начале войны оказались раненые и больные лица начальствующего состава. Однако здесь быстро была найдена форма, полностью исчерпавшая вопрос: с 1 мая 1942 г. для военнослужащих начальствующего состава и сверхсрочных служащих взамен аттестата была введена расчетная книжка. Затруднения в удовлетворении положенным денежным довольствием могли возникать лишь при утере расчетной книжки, но это было уже не правилом, а исключением.

Вместе с тем, жесткая и принципиальная борьба велась с теми военнослужащими, которые допускали халатность по отношению к вверенному имуществу либо причиняли вред материальной части без уважительных причин. Так, в соответствии с упомянутым при-

казом НКО такие военнослужащие признавались дезертирами и предавались суду военного трибунала.

Осуществлялись и пенсионные выплаты. Пенсия по потере кормильца была единой и не зависела ни от звания, ни от должностного положения погибшего военнослужащего. Выплаты семье погибшего также осуществлялись дополнительно в случаях, если он погиб непосредственно на фронте (от 30 до 60 руб. в месяц по количеству нетрудоспособных членов семьи).

Положительно решался вопрос о выплате пенсий и пособий военнослужащим и их семьям, инвалидам войны и членам семей погибших воинов в регионах, освобожденных от врага. Лишь в тех случаях, когда в отношении отдельных граждан имелись порочащие сведения об их поведении во время оккупации, пенсии и пособия им не выплачивались¹.

28 июня 1944 г. Государственный Комитет Обороны принял постановление о материально-бытовом обеспечении генералов, адмиралов и старшего офицерского состава Вооруженных Сил, имевших срок выслуги 25 и более лет, зачисленных в запас или уволенных в отставку по болезни и по возрасту. Этим категориям военнослужащих были установлены повышенные пенсии, которые исчислялись из штатного оклада содержания по последней должности с учетом процентной надбавки за выслугу лет. Кроме того, этим военнослужащим при увольнении из кадров выдавалось единовременное пособие.

Большое значение имело постановление правительства о единовременных пособиях женам генералов и старших офицеров, умерших, погибших в боях и пропавших на фронте без вести, и о предоставлении ряда льгот семьям этих лиц.

В годы Великой Отечественной войны много внимания было уделено также совершенствованию форм и методов пенсионной работы.

Оформление материала для назначения пенсии в условиях войны — работа сложная

и трудоемкая. Достаточно сказать, что численность пенсионеров, обеспечиваемых Наркоматом обороны СССР, возросла за годы войны в 18 раз, а государственные расходы на выплату пенсий (с учетом повышения их размеров) увеличились в 1945 г. по сравнению с 1940 г. в 96 раз. Кроме выплаты пенсий в годы войны ежегодно выплачивалось семьям погибших военнослужащих 100—120 млн. руб. в виде единовременного пособия. Поэтому в мае 1942 г. вопросы пенсионного обеспечения из Главного управления кадров НКО СССР были переданы в ведение Финансового управления НКО, а оформление документов на назначение пенсий было возложено на райвоенкоматы.

Назначение пенсий семьям военнослужащих производилось областными (краевыми, республиканскими) военкоматами на основании получаемых райвоенкоматами извещений воинских частей о гибели военнослужащего. Извещения на погибших военнослужащих при отсутствии адреса семьи пересылались в Финансовое управление НКО СССР. Здесь производился розыск по картотеке централизованного учета семей военнослужащих, и извещение направлялось по месту жительства семьи, где ей назначались положенные пенсия и пособие.

Правовая база материального и социального обеспечения военнослужащих активно пополнялась различными приказами, директивами, указаниями. Известно, что только по денежному довольствию НКО было издано 108 приказов и директив, а по другим видам довольствия — более 200. Основа системы денежного довольствия была закреплена Законом СССР от 1 сентября 1939 г. «О всеобщей воинской обязанности» (гл. V).

Анализ документов периода войны свидетельствует о том, что денежное довольствие было наиболее стабильным видом материального обеспечения фронтовиков. Вещевое обеспечение военнослужащих осуществлялось с целью удовлетворения их потребностей в военной одежде, обуви, нательном белье, постельных принадлежностях,

¹ Насонов К. А. Социальное обеспечение военнослужащих Красной Армии в годы Великой Отечественной войны: сущность, содержание и

современное значение // Армия и общество. 2010. № 3. С. 67.

теплых вещах, специальной одежде и снаряжении, что создавало необходимые условия для успешного решения боевых задач. Военнослужащие, независимо от их принадлежности к какому-либо роду войск, носили обмундирование единого (защитного) цвета, установленное в январе 1941 г. на мирное и военное время. Обмундирование, выданное лицам рядового и младшего начальствующего состава, мобилизованным в действующую армию, согласно указу Президиума Верховного Совета СССР от 26 июня 1941 г. переходило в их собственность и по окончании войны сдаче не подлежало.

Одновременно были приняты меры по строжайшей экономии в расходовании вещевого имущества. ГКО в марте 1942 г. принял постановление, по которому отпуск вещевого имущества фронтам и военным округам начиная с 1 марта 1942 г. устанавливался по ежемесячным лимитам, утверждаемым ГКО, строго на фактическое наличие личного состава, а замена вещей в войсках действующей армии производилась только после установления причины износа и полной их непригодности к дальнейшей носке. Замененное обмундирование и обувь должны были возвращаться на вещевые склады. Фронтам и военным округам, не сдавшим замененное обмундирование и обувь, новое имущество при очередном отпуске выдавать было запрещено.

В целях экономии нового обмундирования для удовлетворения нужд действующей армии рядовой и сержантский состав тыловых частей и учреждений в округах, а также переменный состав запасных частей обеспечивался обмундированием, бывшим в употреблении. Перед отправкой на фронт обмундирование заменялось на новое. Выдача обмундирования, бывшего в употреблении, допускалась также в тыловых частях и учреждениях действующей армии.

Преодолевать трудности в вещевом снабжении действующей армии в период стратегической обороны помогало массовое

патриотическое движение по оказанию материальной помощи фронту. За годы войны населением было собрано и передано в войска столько теплых вещей, сколько требовалось для обеспечения 10 млн. чел., т.е. почти всего личного состава армии и флота¹. Значительному улучшению внешнего вида военнослужащих, упорядочению взаимоотношений между ними способствовало введение в 1943 г. погон и новых образцов военной одежды — мундиров и кителей. До окончания войны военная форма не изменялась.

Продовольственное обеспечение, в отличие от финансового и вещевого, должно было осуществляться ежедневно и в том объеме, который позволял бы военнослужащим выполнять служебно-боевые задачи. Личный состав Красной Армии и Военно-Морского Флота обеспечивался продовольствием бесплатно по нормам суточного довольствия, которые составляли продовольственный паек — набор продуктов определенного количества и ассортимента, предоставляемый на питание одному военнослужащему в сутки. Нормы продовольственных пайков различались в зависимости от категорий военнослужащих, воинских специальностей, условий выполнения служебных обязанностей, степени участия в боевых действиях и от других факторов. В Красной Армии существовало 14, а в ВМФ — 18 норм продовольственных пайков. Но, независимо от этого, на каждого военнослужащего предусматривалось не менее 800 г хлеба, 900 г картофеля и овощей, 225 г мяса и рыбы, 170 г круп и макаронных изделий, 50 г жиров и растительного масла, 35 г сахара, а также различные специи².

В первые месяцы войны ЦК ВКП(б) и СНК СССР почти ежедневно рассматривали вопросы обеспечения армии продовольствием и фуражом. Только с 22 июня по 1 сентября 1941 г. Совет Народных Комиссаров отдал распоряжения по следующим вопросам: использование для снабжения Со-

¹ Синицын А. М. Всенародная помощь фронту. О патриотических движениях советского народа в годы Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. М.: Воениздат, 1975. С. 156.

² Центральный архив Министерства обороны Российской Федерации. Ф. 208. Оп. 2511. Ед. хр. 5. Л. 93а.

ветской Армии эвакуированного скота и организация для его переработки передвижных скотобойных пунктов; создание гуртов скота на 45-дневную потребность всех фронтов; изготовление упрощенных походных кухонь, пищевых котлов и запасных частей к полевым хлебозаводам; передача ряда гражданских складов для организации центральных продовольственных складов и баз НКО и др.

С началом войны в распоряжение органов продовольственной службы было передано 11 баз госрезерва с запасами продовольствия, оборудованием, личным составом общей емкостью 43 тыс. вагонов. Кроме того, в июле 1941 г. в распоряжение Управления продовольственного снабжения (Упродснаб) Советской Армии было передано 7 баз Наркомата заготовок СССР для создания центральных продовольственных баз.

Стационарные продовольственные склады приграничных военных округов были переданы действующим фронтам, где они выполняли функции фронтовых и армейских складов. Однако громоздкость стационарных складов, отсутствие необходимого оборудования для развертывания их в полевых условиях, а также недостаточная подготовка личного состава вызвали определенные неполадки в работе этих складов в первые месяцы войны. В последующем личный состав продовольственных складов приобрел необходимый опыт организации работы в полевых условиях и бесперебойно обеспечивал войска продуктами питания во всех периодах войны. К январю 1942 г. на базе некоторых окружных складов было дополнительно создано 14 центральных продовольственных складов.

Как определенную льготу, установленную на период ведения боевых действий для фронтовиков, рассмотрим включение водки в состав довольствия военнослужащих действующей армии и флота. Вопреки мнению о том, что «наркомовские сто граммов» ежедневно и в массовом масштабе потреблялись красноармейцами, следует отметить, что имело место четкая регламентация порядка

выдачи водки. На фронтах согласно постановлению ГКО от 6 июня 1942 г. № 1889¹ водкой в размере 100 г на человека в сутки обеспечивались только те военнослужащие, кто успешно выполнял боевые задачи в наступлении. Остальные военнослужащие водку получали по 100 грамм на человека в дни государственных праздников.

Важно упомянуть следующую сторону денежного обеспечения военнослужащих на фронте — деятельность полевых касс и Госбанка. Несмотря на всю сложность их работы, а постоянную опасность, которая ждала их на фронте при выдаче денежных средств, причитающихся военнослужащим, они делали свое дело. Как отмечает Черников Н. А., «зачастую вместе с войсковыми соединениями и частями в 1941 — 1942 гг. в окружении оказывались и полевые банки. Так, полевая касса Госбанка № 187 в первой половине декабря 1942 г. вместе с обслуживаемым соединением находилась во вражеском окружении под г. Белый. Нашим командованием была поставлена задача прорвать вражеское кольцо. Для ее решения весь личный состав, включая и полевую кассу, принимал активное участие в боевых действиях. Кассир полевой кассы лейтенант Филиковский был направлен в разведку. Наличные деньги и другие ценности принял начальник полевой кассы старший лейтенант Иванов. Когда противник оказался на расстоянии 200 м, была дана команда идти в атаку и вырваться из окружения. Лейтенант Филиковский к этому времени вернулся и был вместе с начальником и бухгалтером кассы. Весь личный состав бросился в атаку. Ценности нес начальник кассы Иванов, документы бухгалтер лейтенант Литасов. Бой был ожесточенным. Всему личному составу полевой кассы удалось выйти из окружения и спасти полностью ценности и документы. За мужество, проявленное в этом бою, начальник полевой кассы Госбанка старший лейтенант Иванов был награжден медалью «За боевые заслуги», а позднее, в 1944 г., орденом Красной Звезды»².

¹ Постановление ГКО от 6 июня 1942 г. № 1899 «О порядке выдачи водки войскам действующей армии».

² Черников Н. А., Байбиков В. Ю. Во имя Победы // Деньги и кредит. 2010. № 5. С. 14.

Отметить стоит и работу Госбанка в то время, когда Красная Армия освобождала иностранные государства. «В учреждениях Госбанка, перешедших с войсками Красной Армии государственную границу, значительно увеличился объем кассовых операций и усложнилась вся кассовая работа. Кассирам приходилось иметь дело с новыми валютами, с постоянным пересчетом денег по курсу с одной валюты на другую. Но и в этих условиях полевые учреждения Госбанка сумели организовать кассовую работу четко, без просчетов и недостатков. Вопросам своевременного получения и завоза валюты Управление полевых учреждений и полевые конторы Госбанка СССР уделяли большое внимание. Снабжение полевой сети Госбанка денежной наличностью осуществлялось в 12 валютах (включая советские рубли)»¹.

Иностранная валюта предназначалась для выплаты полевых денег военнослужащим и суточных денег рабочим и служащим за время пребывания за границей, а также для оплаты продовольствия, некоторых других видов имущества, заготавливаемого из местных ресурсов, и для расчетов с местными организациями за коммунальные и иные услуги.

Для предупреждения потерь наличных денег в боевой обстановке были установлены жесткие лимиты сумм, разрешаемых к хранению в денежных ящиках воинских частей; лимитировались также остатки кредитов на счетах финансовых отделов фронтов (округов), армий и соединений.

Таким образом, денежное обеспечение военнослужащих в годы Великой Отечественной войны находилось на очень высоком уровне, позволявшим поддерживать не только их материальное благосостояние, но

и материальное благосостояние членов их семьи, несмотря на экономическую разруху. Подобное могло быть обеспечено исключительно героическими усилиями каждого гражданина СССР, от мала до велика, за что честь им и хвала.

Библиография

1. Ильин, Ю. А. Денежное довольствие военнослужащих в период Первой мировой войны / Ю. А. Ильин // Военное право. — 2019. — № 3. — С. 128—139.
2. Ильин, Ю. А. История развития системы денежного довольствия военнослужащих в Российской Империи в период Отечественной войны 1812 года // Военное право. — 2019. — № 2. — С. 159—168.
3. Заставнюк, В. П. Деятельность полевых учреждений Госбанка в период Великой Отечественной войны / В. П. Заставнюк, Д. С. Вахрушев // Деньги и кредит. — 2008. — № 4.
4. Лысенков, С. Г. Правовой статус военнослужащих в период Великой Отечественной войны : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / С. Г. Лысенков. — СПб., 2005. — 56 с.
5. Насонов, К. А. Социальное обеспечение военнослужащих Красной Армии в годы Великой Отечественной войны: сущность, содержание и современное значение / К. А. Насонов // Армия и общество. — 2010. — № 3.
6. Сеницын, А. М. Всенародная помощь фронту. О патриотических движениях советского народа в годы Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. / А. М. Сеницын. — М.: Воениздат, 1975. — 359 с.
7. Финансы Вооруженных Сил СССР : учебное пособие / под ред. Ривкина Б. Б., Ермакова С. М., Раева В. М. — М.: Воениздат, 1956. — 423 с.
8. Хотенко, А. Я. Финансовая служба Советской Армии в годы Великой Отечественной войны // Опыт организации финансового обеспечения войск в годы войны. — М., 1979.
9. Черников, Н. А. Во имя Победы / Н. А. Черников, В. Ю. Байбиков // Деньги и кредит. — 2010. — № 5.

¹ Заставнюк В. П., Вахрушев Д. С. Деятельность полевых учреждений Госбанка в период Великой

Отечественной войны // Деньги и кредит. 2008. № 4. С. 38.

Monetary allowance and material support of servicemen during the great Patriotic war

© Ilyin Yu. A.,

candidate of law, associate Professor, senior lecturer of the Department of military administration, administrative and financial law of the Military University

Annotation. The article analyzes the process of the development of the system of monetary allowances of the armed Forces of the USSR during the great Patriotic war, their food and clothing provision in this period, as well as the issues of pension provision of persons who served in the military and their families.

Keywords: allowance; pension; food security; ensuring the storage property.

О процессуальных полномочиях военного командования в период гражданской войны и окончательного оформления вооруженных сил пролетарского государства

© Сазонова И. Г.,
соискатель кафедры уголовного процесса
Военного университета

Аннотация. В статье исследуются вопросы, связанные с осуществлением военным командованием полномочий в уголовном судопроизводстве в период гражданской войны и окончательного оформления Вооруженных Сил пролетарского государства. На основе сравнительного анализа процессуальных полномочий военного командования в указанный исторический период и настоящее время, автор приходит к выводу о сокращении пределов участия командира воинской части в уголовном судопроизводстве, что, с точки зрения построения правового государства, является обоснованным.

Ключевые слова: командир воинской части, полномочия, неотложные следственные действия, уголовный процесс, орган дознания, Вооруженные Силы Российской Федерации.

В научной литературе выделяют различные периодизации развития и становления законодательства об уголовно-процессуальных полномочиях военного командования.

Например, И. И. Мельников и А. В. Пономарева, с учетом особенностей исторического развития процессуальной правосубъектности командиров воинских частей, разработали следующую периодизацию:

- первый этап (IX — конец XVII в.);
- второй этап (конец XVII в. — 1864 г.);
- третий этап (1864 — 1917 гг.);
- четвертый этап (1917 — 1961 гг.);
- пятый этап (1961 — 2001 гг.);
- шестой этап (2001 г. — н.в.)¹.

Учитывая наиболее значимые этапы развития государства, становление и развитие отечественного законодательства об уголовно-процессуальных полномочиях командира воинской части, с некоторой долей условности, можно разделить на несколько исторических периодов:

- 1) допетровский период (1016 — 1681 гг.);
- 2) петровский и постпетровский периоды (1682 — 1725 гг.; 1726 — 1859 гг.);
- 3) период милютинской реформы (1860 — 1874 гг.);

4) период гражданской войны и окончательного оформления Вооруженных Сил пролетарского государства (1918 — 1927 гг.);

5) годы первой и второй пятилеток (1928 — 1937 гг.);

6) период Второй Мировой и Великой Отечественной войн (1939 — 1945 гг.);

7) послевоенное время (1945 — 1991 гг.);

8) современный период становления федеративного правового государства с республиканской формой правления (1991 г. — по н.в.).

Период гражданской войны является одним из важнейших периодов исторического развития российского государства, ведь именно в указанный период начинается процесс создания новой военной организации нового классового общества.

В целях упрочения завоеваний социалистической революции, отражения натиска внешней и внутренней контрреволюции новая государственная власть Советской России, исходя из возникающих сложных для

¹ Мельников И. И., Пономарева А. В. Генезис процессуальной правосубъектности командиров

воинских частей // Военно-юридический журнал. 2018. № 5. С. 12.

него условий, была вынуждена создавать свои вооруженные силы¹.

В исторической науке отсутствует однозначное определение дат начала и окончания гражданской войны. Наиболее распространено мнение о датировании сроков данного исторического события с 1918 г. по 1923 г. В рамках настоящего исследования не будем вдаваться в тщательный анализ сроков гражданской войны ввиду того, что указанный исторический этап интересует нас с точки зрения реализации военным командованием полномочий органа дознания.

Период гражданской войны плавно перетекает в этап окончательного оформления Вооруженных Сил пролетарского государства, завершившийся в 1927 г. Исследуя правовое регулирование процессуальных полномочий военного командования, представляется логичным объединить указанные исторические периоды в самостоятельный этап периодизации становления и развития отечественного законодательства об уголовно-процессуальных полномочиях командира воинской части.

Становление и развитие законодательства об уголовно-процессуальных полномочиях военного командования тесно связано со строительством Вооруженных Сил пролетарского государства.

Первым нормативным правовым актом, регламентирующим полномочия командира воинской части в уголовном процессе, является Положение о полковых судах, утвержденное Декретом Совета Народных Комиссаров от 10 июля 1919 г. (далее — Положение о полковых судах).

Военное командование, согласно вышеуказанному документу, обладало довольно широким кругом процессуальных полномочий как на судебных, так и на досудебных стадиях процесса. Например, комиссар воинской части (либо начальник части) участвовал в формировании полковых судов, которые создавались при каждом полку и других отдельных частях войск. Причем полковые

суды учреждались в воинских формированиях, начальники которых имели статус не ниже полкового командира.

В состав полковых судов входили председатель, двое постоянных полковых судей и полковые заседатели. В каждой роте составлялись списки военнослужащих — кандидатов на должности судей, к которым ст. 13 и ст. 14 Положения о полковых судах предъявлялись определенные требования, а именно не менее двух месяцев состоять на военной службе, иметь право избирать и быть избранными в Советы Депутатов. Вместе с тем кандидаты в судьи должны были быть грамотными, а кандидаты в председатели суда, кроме того, иметь теоретическую или практическую подготовку для должности судьи Республики, либо опыт политической работы в пролетарских организациях.

По мнению А. Н. Шевчука, формирование суда только из офицеров явно свидетельствует о том, какую главную задачу призван был решать суд — способствовать установлению строгой дисциплины, особенно среди нижних чинов². Данное положение автор распространяет на период реформ Петра I, однако подобная тенденция сохранилась и после революции 1917 г.

Списки кандидатов в судьи проверялись и утверждались общим собранием представителей всех рот воинской части, после чего передавались в штаб или канцелярию воинской части. После представления указанных списков, военное командование рассматривало предложенные кандидатуры и избирало из них одного представителя на должность председателя полкового суда и двух — на должности полковых судей.

Помимо формирования судейского корпуса, военное командование назначало и аппарат суда. Так, на должность делопроизводителя в полковом суде назначался военнослужащий, имеющий юридическое или общее образование, позволяющее осуществлять установленные обязанности. Решение о

¹ Бориснев С. В. «Родилась ты под знаменем алым в восемнадцатом грозном году» (к 100-летию создания Вооруженных Сил Советского государства) // Военный академический журнал. 2018. № 1. С. 5.

² Шевчук А. Н. Устав военно-судебный 1867 года как важный этап в становлении законодательства о процессуальных гарантиях военнослужащих // Военное право. 2018. № 2. С. 57.

назначении председателя, судей и делопроизводителя полкового суда оформлялось приказом по воинской части.

Все полковые суды воинских частей, располагавшихся в пределах губернии, составляли военно-судебный округ, в каждом из которых не без участия военного командования формировался Совет полковых судей, рассматривавший кассационные и частные протесты (жалобы) на приговоры и постановления полковых судов и осуществлявший процессуальный контроль над ними.

Так, ст. 160 Положения о полковых судах гласит: «Председатель и члены постоянного присутствия совета назначаются на неопределенный срок окружным военным комиссаром, а в районе действующей армии Революционным Военным Советом последней из числа лиц, удовлетворяющих общим требованиям ст. ст. 13 и 14 сего положения, причем председатель должен быть по возможности со специальным юридическим образованием»¹.

Помимо формирования состава Совета полковых судей, военное командование имело полномочия и по освобождению от должностей его членов, о чем прямо говорилось в ст. 164 Положения о полковых судах: «Лица эти могут быть устранимы от должностей по их несоответствию последним по представлению о том окружных военных комиссаров — Всероссийским Главным Штабом, а в районе военных действий по представлению Революционного Военного Совета армии — Революционным Военным Советом фронта»².

Вместе с формированием судейского корпуса военное командование принимало активное участие при возбуждении уголовного дела, а также при производстве дознания.

Так, заявления и сообщения о преступлениях, совершенных военнослужащими Красной Армии, могли подаваться не только в полковой суд, но и непосредственно коман-

диру той воинской части, в которой проходил службу военнослужащий, совершивший преступное деяние.

Исполняя полномочия органа дознания, командир воинской части поручал дознавателю из числа военнослужащих расследование определенного уголовного дела. Дознавателями не могли быть назначены лица, проходящие по данному уголовному делу в качестве участников (потерпевшими, свидетелями и т.д.); непосредственные начальники или подчиненные лица, подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления; близкие родственники привлекаемого к уголовной ответственности военнослужащего, а также лица, заинтересованные в исходе уголовного дела.

Содержанием процессуальных полномочий дознавателя было возбуждение уголовного дела, производство по нему некоторых следственных действий (допросы, обыски, выемки). Допускался предварительный арест. Причем предварительный арест в отношении подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступного деяния военнослужащего мог применяться лишь по распоряжению командира воинской части, инициировавшего дознание.

Материалы, собранные в ходе дознания, передавались командиру воинской части, который должен был рассмотреть их в срок не позднее одних суток после поступления.

Деятельность командира воинской части расценивалась в качестве формы предварительного расследования. Несмотря на это, он не мог самостоятельно принять решение о приостановлении (в случае неустановления, отсутствия лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности), прекращении уголовного дела, в том числе и по реабилитирующим основаниям (отсутствие события, состава преступления и т.д.). Все собранные по уголовному делу материалы передавались в полковой суд для принятия решения по существу.

¹ Об утверждении Положения о полковых судах: декрет Совета Народных Комиссаров от 10 июля 1919 г.

² Там же.

Характер процессуальной деятельности командира воинской части несколько изменился с принятием Советом Народных Комиссаров постановления «О введении в действие Положения о полковых судах» в частях Красной Армии, входящих в состав округов Всероссийского Главного Штаба, и о возложении функций полковых судов на Революционные военные трибуналы на фронтах и округах, подчиненных Революционным Военным Советам» 23 декабря 1919 г., упразднившим полковые суды. Уголовные дела, подсудные полковым судам, стали рассматриваться Революционными Военными Трибуналами.

Органы военного командования по-прежнему участвуют в формировании судебного корпуса — Революционных военных трибуналов, которые пришли на смену полковым судам. Согласно ст. 11 Положения о Революционных Военных трибуналах, утвержденного Декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 20 ноября 1919 г. № 549, члены Революционного Военного трибунала армии назначались по представлению Революционного Военного Совета армии Революционным Военным Советом фронта; члены Революционного Военного трибунала фронта назначались по представлению Революционного Военного Совета фронта Революционным Военным Советом Республики, члены Революционного Военного трибунала Республики назначались Революционным Военным Советом Республики¹.

Аппарат Революционных Военных трибуналов утверждался Революционным Военным Советом Республики по представлению Революционного Военного трибунала Республики. Предварительное следствие по уго-

ловным делам производилось следователями, состоящими при Революционных Военных трибуналах.

Военный следователь был обязан уведомить командира воинской части об избрании или изменении меры пресечения в отношении военнослужащего, проходящего военную службу во вверенной ему воинской части, а также о принятии к производству уголовного дела². В районе боевых действий военный следователь принимал решение об аресте командного состава только по согласованию с соответствующим Реввоенсоветом³.

Первый советский УПК РСФСР 1922 г.⁴ прямого указания о месте командиров воинских частей в системе органов дознания не содержал. Однако, по смыслу п. 3 ст. 102 УПК РСФСР 1922 г., которая наделяла правительственные учреждения и должностных лиц по делам о проступках, подлежащих дисциплинарному взысканию, правом производить дознание, можно сделать вывод, что военное командование все же признавалось органом дознания.

Органы дознания имели право направлять в суд уголовное дело, по которому производство предварительного следствия обязательно. По уголовным делам, по которым предварительное следствие обязательно, материалы дознания немедленно передавались следователю. Прекращать уголовные органы военного командования не имели права.

УПК РСФСР 1923 г.⁵ наделяет командиров воинских частей статусом органа дознания. Инструкция для производства дознания в военном и военно-морском ведомствах принятая Революционным Военным Советом Республики 10 сентября 1923 г.⁶ конкретизирует нормы УПК РСФСР 1923 г. в части

¹ О революционных военных трибуналах (Положение): декрет ВЦИК от 20 ноября 1919 г. № 549.

² Инструкция военным следователям революционных военных трибуналов от 1 февраля 1919 г. // Сборник документов по истории советской военной юстиции. М.: РИО ВЮА, 1954. С. 34.

³ Положение о военных следователях от 30 сентября 1919 г. // Сборник документов по истории советской военной юстиции. М.: РИО ВЮА, 1954. С. 72.

⁴ Об уголовно-процессуальном кодексе (вместе с Уголовно-процессуальным кодексом РСФСР): постановление ВЦИК от 25 мая 1922 г.

⁵ Об уголовно-процессуальном кодексе (вместе с Уголовно-процессуальным кодексом РСФСР): постановление ВЦИК от 15 февраля 1923 г. // СУ РСФСР. 1923. № 7. Ст. 106.

⁶ Инструкция для производства дознания в военном и военно-морском ведомствах: принята приказом Революционного Военного Совета Республики № 2024 от 10 сентября 1923 г. // Сборник документов по истории

осуществления уголовно-процессуальной деятельности военным органом дознания.

Полномочия органов дознания продолжают зависеть от того, обязательно ли по уголовному делу производство предварительного следствия, либо не обязательно. Дознаватели стали назначаться приказом командира воинской части. По уголовным делам, по которым производство предварительного следствия не было обязательным, военный орган дознания имел право самостоятельно завершить расследование и направить уголовное дело в военный трибунал, и даже прекратить по нему производство. Что же касается категории уголовных дел, по которым предварительное следствие обязательно, то командир воинской части по таким делам мог произвести только неотложные следственные действия.

Таким образом, правовое регулирование деятельности военного командования в уголовном процессе в период гражданской войны и окончательного оформления Вооруженных Сил пролетарского государства распадается на два уровня: законодательный и ведомственный. Основными нормативными правовыми актами являлись:

- 1) Положение о полковых судах, утвержденное декретом Совета Народных Комиссаров от 10 июля 1919 г.;
- 2) Положение о революционных военных трибуналах, утвержденное декретом ВЦИК от 20 ноября 1919 г. № 549;
- 3) Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, утвержденный постановлением ВЦИК от 25 мая 1922 г.;
- 4) Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, утвержденный постановлением ВЦИК от 15 февраля 1923 г.;
- 5) Инструкция для производства дознания в военном и военно-морском ведомствах, принятая приказом Революционного Военного Совета Республики от 10 сентября 1923 г. № 2024.

В рассматриваемый исторический период к основным полномочиям военного командования относится:

- 1) участие в формировании военных судебных органов;
- 2) возбуждение уголовных дел;
- 3) производство дознания по уголовным делам, по которым предварительное следствие необязательно;
- 4) производство неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым предварительное следствие обязательно.

В современных условиях командир воинской части Вооруженных Сил Российской Федерации признается органом дознания. Правовое регулирование его деятельности в уголовном процессе, также как в период гражданской войны и окончательного оформления Вооруженных Сил пролетарского государства, формируется из двух уровней: федерального законодательного и ведомственного правотворчества. Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность командира воинской части как органа дознания, являются:

- 1) Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ;
- 2) Инструкция о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, утвержденная приказом заместителя Генерального прокурора Российской Федерации – Главного военного прокурора от 23 октября 2014 г. № 150 (далее — Инструкция).

Командир воинской части вправе возложить отдельные процессуальные полномочия органа дознания на подчиненных ему должностных лиц. Для этого он своим приказом назначает дознавателей из числа наиболее подготовленных и дисциплинированных офицеров, находящихся у него в подчинении.

Основные полномочия органа дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации следующие:

советской военной юстиции. М.: РИО ВЮА, 1954. С. 214.

1) прием, регистрация и проверка сообщения о любом готовящемся или совершенном преступлении в пределах своей компетенции (компетенции командира воинской части определена в ст. 5 Инструкции);

2) осуществление мероприятий, необходимых предупреждения и пресечения, выявления преступлений и лиц, их совершивших;

3) вынесение необходимого решения по результатам рассмотрения сообщения о преступлении (о возбуждении уголовного дела; об отказе в возбуждении уголовного дела; о передаче сообщения по подсудности);

4) производство неотложных следственных действий по уголовному делу, по которому предварительное следствие обязательно, в соответствии со ст. 157 УПК РФ (производятся в целях обнаружения и фиксации следов преступления, доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования, и для установления лица, совершившего преступление);

5) передача военному прокурору уголовного дела после производства по нему неотложных следственных действий для направления по подсудности в соответствующий следственный орган;

6) выполнение отдельных поручений следователя (постановление о приводе, задержании, производстве определенных следственных и процессуальных действий);

7) осуществление розыскных мероприятий;

8) иные полномочия в соответствии с УПК РФ.

Если провести анализ процессуальных полномочий военного командования в период гражданской войны и окончательного оформления Вооруженных Сил пролетарского государства, можно обнаружить, что в современных условиях командир воинской части обладает минимальным кругом полномочий в уголовном процессе. Несмотря на то, что действующий УПК РФ признает его органом дознания (ст. 40 УПК РФ), в качестве полноценного органа дознания данного участника уголовного судопроизводства вряд ли можно рассматривать.

По характеру выполняемых процессуальных полномочий органы дознания можно классифицировать на следующие группы:

1) органы исполнительной власти, наделенные полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности (органы внутренних дел, органы федеральной службы безопасности, федеральный орган исполнительной власти в области государственной охраны, таможенные органы Российской Федерации; служба внешней разведки Российской Федерации, Федеральная служба исполнения наказаний);

2) органы, наделенные полномочиями по производству дознания (органы внутренних дел, органы Федеральной службы судебных приставов, органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, органы федеральной службы безопасности; таможенные органы Российской Федерации).

По характеру выполняемых процессуальных полномочий командир воинской части приравнивается к участникам уголовного судопроизводства, непосредственно органами дознания не являющимся, но обладающими некоторыми полномочиями органа дознания. Это капитаны морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании; руководители геологоразведочных партий и зимовок, начальники российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания; главы дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации. На указанных субъектов возлагается возбуждение уголовного дела в порядке ст. 146 УПК РФ и производство неотложных следственных действий.

Для данных должностных лиц исполнение обязанностей органа дознания является случаем экстраординарным, исключительным, что нельзя сказать о военных органах дознания. Полномочия органа дознания, являются необходимой составляющей должностного положения командира воинской части.

В настоящее время в научной литературе распространено мнение о нецелесообразности реализации командиром воинской части

полномочий органа дознания¹. Так, Е. А. Глухов и Ю. А. Евстратова считают, что наделение командира воинской части полномочиями проводить некие неотложные следственные действия приводит не только к тому, что процессуальные действия выполняет дилетант, но и к тому, что в большинстве случаев производящее такие действия лицо изначально необъективно².

Учитывая исторический опыт периода гражданской войны и окончательного оформления Вооруженных Сил пролетарского государства, полагаем, что выполнение командиром воинской части полномочий органа дознания в современных условиях логично и обосновано.

Объем уголовно-процессуальных полномочий военного командования напрямую зависит от государственного строя того исторического периода, в котором оно функционирует. С каждым последующим этапом развития государства влияние военного командования в сфере уголовного судопроизводства ослабевает, что связано, в первую очередь, с построением правового государства, с более четкой регламентацией деятельности органов дознания, с развитием конституционного принципа состязательности, отделением судебной власти от власти исполнительной, административной.

Безусловно, в настоящее время недопустимо возложение на командный состав Вооруженных Сил Российской Федерации разрешение вопросов, связанных с формированием военных судов. В отличие от периода гражданской войны, полномочиями по расследованию преступлений, по которым предварительное следствие не обязательно, т.е. правом производства дознания (как формы предварительного расследования), командир воинской части не обладает. Для этого существуют специальные правоохранительные

органы. Вместе с тем, лишать военное командование права осуществления уголовно-процессуальной деятельности нельзя.

Реализация полномочий органа дознания помогает командиру воинской части выяснить причины преступления, обстоятельства, способствовавшие его совершению, и принимать своевременные меры к их устранению. Осуществление уголовно-процессуальной деятельности является для командира воинской части средством борьбы за укрепление законности и правопорядка в войсках³.

Наделение военного командования уголовно-процессуальными полномочиями в полной мере отвечает интересам обеспечения боеготовности и соответствует назначению Вооруженных Сил Российской Федерации. Выполнение задач по защите государства возможно лишь при условии твердой воинской дисциплины и соблюдения правопорядка.

Библиография

1. Бориснев, С. В. «Родилась ты под знаменем алым в восемнадцатом грозном году» (к 100-летию создания Вооруженных Сил Советского государства) / С. В. Бориснев // Военный академический журнал. — 2018. — № 1. — С. 5—15.
2. Глухов, Е. А. О необходимости освободить командование от несвойственных обязанностей по расследованию преступлений / Е. А. Глухов, Ю. А. Евстратова // Военное право. — 2018. — № 4. — С. 204—210.
3. Мельников, И. И. Генезис процессуальной правосубъектности командиров воинских частей / И. И. Мельников, А. В. Пономарева // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 5. — С. 8—12.
4. Сазонова, И. Г. Основания наделения командира воинской части полномочиями органа дознания / И. Г. Сазонова // Вестник военного права. — 2016. — № 4. — С. 65—71.
5. Харитонов С. С. Совершенствование правового регулирования дознания в Вооруженных силах Российской Федерации как одно из направлений обеспечения военного строительства / С. С. Харитонов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2011. — № 1 (21). — С. 47—51.

¹ См., например: Харитонов С. С. Совершенствование правового регулирования дознания в Вооруженных силах Российской Федерации как одно из направлений обеспечения военного строительства // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 1 (21). С. 47 — 51.

² Глухов Е. А., Евстратова Ю. А. О необходимости освободить командование от несвойственных обязанностей по расследованию преступлений // Военное право. 2018. № 4. С. 209.

³ Более подробно см.: Сазонова И. Г. Основания наделения командира воинской части полномочиями органа дознания // Вестник военного права. 2016. № 4. С. 65—71.

6. Шевчук, А. Н. Устав военно-судебный 1867 года как важный этап в становлении законодательства о процессуальных гарантиях военнослужащих /

А. Н. Шевчук // Военное право. — 2018. — № 2. — С. 57—65.

On the procedural powers of the military command during the civil war and the final design the Armed Forces of the proletarian state

© **Sazonova I. G.**,
applicant of the Department of criminal procedure
Military University

Abstract. The article examines the issues related to the exercise of military command powers in criminal proceedings during the civil war and the final registration of the Armed Forces of the proletarian state. Based on the comparative analysis of the procedural authority of the military command in the specified historical period and the present time, the author comes to the conclusion that reducing the extent of the participation of the commander of the military unit in the criminal trial that, from the point of view of rule of law, it is justified.

Keywords: commander of a military unit, powers, urgent investigative actions, criminal process, body of inquiry, Armed Forces of the Russian Federation.

Правовое положение безвестно отсутствующих военнослужащих во время Великой Отечественной войны

© Цыбизова Н. А.,

кандидат юридических наук, юрист ООО МП «Сибметалл», г. Новосибирск

© Герман Е. С.,

кандидат юридических наук, Новосибирский военный институт им. генерала армии И. К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации

Аннотация. В советский период были созданы нормы, регулирующие положение безвестно отсутствующих граждан и членов их семей. Во время Великой Отечественной войны регулирование безвестного отсутствия продолжилось с учетом военной обстановки. Были приняты такие акты, как Постановление Президиума Верховного Совета СССР «Об орденах и медалях СССР умерших или безвестно отсутствующих награжденных» 1941 г.; Указание Народного комиссара юстиции СССР «О порядке выдачи нотариальными конторами свидетельств о признании без вести пропавших военнослужащих умершими» 1943 г.; Постановление Совета Народных Комиссаров СССР № 632 «О льготах для семей военнослужащих и без вести пропавших на фронтах Отечественной Войны» 1943 г.; Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке признания фактических брачных отношений в случае смерти или пропажи без вести на фронте одного из супругов» 1944 г. Цель принятия этих актов — правовое регулирование состояния безвестного отсутствия граждан и устранение последствий безвестного отсутствия физического лица, что способствовало развитию законодательства.

Ключевые слова: безвестное отсутствие, пропажа без вести, военнослужащие, правовое регулирование, Великая Отечественная война.

Изучение научной литературы и иных источников позволяет констатировать, что безвестное отсутствие знакомо человечеству с давних времен. На современном этапе увеличение случаев исчезновения граждан является общественно значимой проблемой Российской Федерации.

Следует отметить, что в дореволюционный, советский и переходный период в сфере интереса законодателей, российских ученых и практиков находились разного рода аспекты безвестного отсутствия граждан. Несмотря на это, требует детального правового регулирования ситуация, когда гражданин безвестно пропадает. Это вызывает необходимость доктринальной разработки темы безвестного отсутствия в настоящее время.

Однако современное исследование безвестного отсутствия граждан, актуальное для социальных и правовых потребностей современного российского общества и государства, регулирования отношений с участием

безвестно отсутствующего гражданина невозможно представить без обращения к памятникам советского законодательства и особенностям правового регулирования состояния безвестного отсутствия военнослужащих во время Великой Отечественной войны.

Конструкция безвестного отсутствия неразрывно связана с военными действиями и имеет непосредственное действие во время войны, при этом регулирование положения пропавших без вести и их семей во время Великой Отечественной войны было противоречивым.

Война всегда «ведет к массовым случаям исчезновения как военнослужащих, так и других граждан, оказавшихся по той или иной причине в зоне военных действий. О подавляющем большинстве лиц, пропавших на войне, нет никаких сведений, неизвестно даже, живы эти лица или нет. Такова, например, судьба многих тысяч советских граждан, угнанных фашистами из оккупирован-

ных районов на каторгу в Германию или арестованных фашистами и потом вывезенных из тюрем, «в неизвестном направлении». Да и о партизанах далеко не всегда имеются определенные сведения: нередко ничего неизвестно об их местопребывании, живы ли они. Понятно, что и относительно военнопленных нет точных сведений, касающихся их местонахождения, жизни или смерти»¹.

Необходимость правового регулирования состояния безвестного отсутствия военнослужащих во время Великой Отечественной войны вызвала издание ряда подзаконных актов. В частности, 7 июня 1941 г. было принято Постановление Президиума Верховного Совета СССР «Об орденах и медалях СССР умерших или безвестно отсутствующих награжденных» (протокол № 9, п. 161), где было определено: «распространить порядок возвращения и оставления орденов в Президиуме Верховного Совета СССР после смерти или в случае безвестного отсутствия награжденных, предусмотренный Статутами ордена Ленина и ордена Трудового Красного Знамени, на ордена «Красное Знамя», «Красная Звезда», «Знак Почета» и на все медали СССР (за исключением юбилейной медали «XX лет РККА»)». Обращает на себя внимание, что в указанном документе рассматриваются как равнозначные две конструкции: «умершего» и «безвестно отсутствующего» и говорится о фактической смерти, а не о признании умершим.

Известный приказ Ставки Верховного Главного командования Красной Армии от 16 августа 1941 г. № 270 «Об ответственности военнослужащих за сдачу в плен и оставление врагу оружия» определял: «если часть красноармейцев вместо организации отпора врагу предпочтут сдаться в плен — уничтожать их всеми средствами, как наземными, так и воздушными, а семьи сдавшихся в плен красноармейцев лишать государственного пособия и помощи».

При этом необходимо обратить внимание на статистику. Общие безвозвратные потери Красной Армии и Военно-Морского Флота на советско-германском фронте и в войне с Японией составили: пропало без вести, попало в плен — 4 455 620, что в процентном соотношении к числу потерь составило 39,4 %². Следует обратить внимание, что термины «пропал без вести» и «попал в плен» применяются как однопорядковые. Это связано с тем, что пропавшие без вести приравнивались к сдавшимся в плен.

На всем протяжении существования конструкции безвестного отсутствия одной из проблем являлось отсутствие понятийного аппарата и трактовки понятий: безвестного отсутствия, безвестно отсутствующего, без вести пропавшего гражданина. Между тем, как отмечал А. К. Юрченко, «советский закон не ставит перед собой задачи дать определение понятия безвестного отсутствия. Указанные в ст. 12 Гражданского кодекса РСФСР обстоятельства (отсутствие лица в месте его жительства, отсутствие сведений о месте его пребывания, длительность этой неизвестности), при наличии которых лицо может быть признано безвестно отсутствующим, не являются исчерпывающими и недостаточными для определения специфики случаев безвестного отсутствия. Если бы практика ограничивалась установлением только указанных в ст. 12 Гражданского кодекса РСФСР обстоятельств, под понятие безвестного отсутствия могло бы подпасть отсутствие всякого лица, о местонахождении которого нет сведений»³.

Увеличение количества пропавших без вести и безвестно отсутствующих во время Великой Отечественной войны потребовало толкования существующих норм. В частности, 23 февраля 1943 г. последовало Указание Народного комиссара юстиции СССР «О порядке выдачи нотариальными конторами

¹ Новицкий И. Б. Безвестное отсутствие в условиях войны // Вопросы гражданского и трудового права периода Великой Отечественной войны : Ученые записки Всесоюзного института юридических наук НКЮ СССР. М., 1944. Выпуск III. С. 107—124.

² Великая Отечественная без грифа секретности. Книга потерь. Новейшее справочное издание /

Г. Ф. Кривошеев, В. М. Андронников, П. Д. Буриков, В. В. Гуркин. М.: Вече, 2010. С. 64.

³ Юрченко А. К. Безвестное отсутствие по советскому гражданскому праву / Отв. ред. Ю. К. Толстой. Л.: Изд-во ЛГУ, 1954. С. 3—4.

свидетельств о признании без вести пропавших военнослужащих умершими», где говорилось, что «по имеющимся в Народном комиссариате юстиции Союза ССР данным, некоторые нотариальные конторы выдают по ходатайству родственников военнослужащих свидетельства о признании последних умершими на основании предъявления ими одних только уведомлений (извещений) органов Наркомата Обороны о безвестной пропаже военнослужащего. Такие действия нотариальных контор, как не основанные на законе, являются неправильными. Согласно ст. 12 Гражданского кодекса РСФСР и соответствующих статей ГК других союзных республик нотариальные конторы могут выдавать свидетельства о признании лиц, безвестно пропавших, умершими лишь при наличии таких документальных данных, которые подтверждают факт гибели лица безвестно пропавшего (как-то: протоколов о кораблекрушении, актов о несчастном случае, сообщений официальных лиц и т. п.). При отсутствии таких документальных данных признание без вести пропавших умершими может состояться лишь по судебному решению, вынесенному по иску заинтересованных лиц и учреждений. Уведомления или извещения надлежащих органов Наркомата Обороны о безвестной пропаже военнослужащих, высылаемые их родственникам, сами по себе не являются в условиях нынешней Великой Отечественной войны доказательством факта гибели без вести пропавшего военнослужащего».

В рассматриваемом Указании Народного комиссара юстиции СССР предписывалось следующее: «Нотариальным конторам прекратить выдачу свидетельств о признании без вести пропавших военнослужащих умершими на основании одних только уведомлений об этом подлежащих органов военного ведомства, без представления других документальных данных, подтверждающих факт гибели военнослужащих».

Представляют интерес пояснения уче-

ных по поводу этого вопроса. Так, Г. Н. Амфитеатров комментирует, что «фактический состав безвестной пропажи, по крайней мере, при пропаже в обстановке военных действий, еще недостаточен для того, чтобы презюмировать (предполагать) смерть безвестно пропавшего. Во время минувшей войны, нередко бывали случаи, когда безвестно пропавший оказывался, например, во вражеском окружении, или вступал в партизанский отряд, не имея почему-либо возможности вернуться в свою войсковую часть, или был угнан на фашистскую каторгу, и проходило немало времени, прежде чем такой человек мог дать о себе знать. Этого рода случаями и вызвано было разъяснение НКЮ СССР от 23 февраля 1943 г., согласно которому уведомления органов военного ведомства о безвестной пропаже военнослужащих в условиях Великой Отечественной войны не могут служить достаточным доказательством безвестной пропажи военнослужащих. Кроме названных уведомлений, для этого требуются другие документальные данные, подтверждающие факты, характеризующие безвестную пропажу военнослужащего. Это разъяснение все же не устранило стоящих здесь трудностей. НКЮ сделал то, что он мог сделать, не меняя закона: он предупредил случаи необоснованного признания безвестно пропавших умершими»¹.

Цитируя И. Б. Новицкого, следует обратить внимание на следующее замечание: «дела о безвестно отсутствующих проходят без соблюдения предусмотренного в законодательстве порядка и притом, быть может, при рассмотрении дел других категорий, вследствие чего о них ничего не известно. Между тем вопрос о безвестном отсутствии во время войны имеет актуальное значение и требует полного освещения»².

В это время встает следующий вопрос: является ли признание безвестно отсутствующим обязательной стадией для объявления гражданина умершим. Так, П. Е. Орловский отмечал, что «Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда СССР

¹ Амфитеатров Г. Н. Институт безвестного отсутствия в нашем праве // Социалистическая законность. 1946. № 7—8 (июль—август). С. 16—17.

² Новицкий И. Б. Указ. соч. С. 107—124.

своим определением разъяснила, что признание лица безвестно отсутствующим не является обязательной стадией, предваряющей признание лица умершим. Отсутствующее лицо может быть признано умершим в судебном порядке и без предварительного признания его сначала безвестно отсутствующим, если истекло три года со дня получения последних известий о месте его пребывания или если истекло шесть месяцев со дня удостоверенной военным ведомством безвестной пропажи его во время военных действий или со дня несчастного случая, при наличии обстоятельств, дающих основание предположить гибель его от этого несчастного случая. В последнем случае признание лица умершим производится нотариальной конторой»¹.

И. Б. Новицкий высказал критические замечания в адрес законодательного регулирования проблем, связанных с безвестным отсутствием: «Прежде всего, надо признать чрезмерно коротким 6-месячный срок для объявления умершим лица, безвестно пропавшего во время военных действий. К этой категории следует отнести и военнослужащего, который, быть может, взят в плен или, оказавшись после боя или во время разведки в тылу врага, вступил в партизанский отряд; пропавшими «во время военных действий» следует признать и граждан (не военнослужащих), командированных со специальным заданием в прифронтовую полосу, и угнанных в Германию жителей оккупированных врагом районов, и пропавших во время эвакуации»².

Это предложение должно было послужить гарантией того, что пропавшие без вести не будут лишены принадлежащих им прав, пока они фактически не имеют возможности заявить о своем существовании. Впоследствии эти замечания были учтены и внесены в Основы гражданского законодательства СССР 1961 г.

Определенной гарантией сохранения принадлежащих пропавшим без вести прав следует считать еще один акт. В частности, в

Постановлении Совета Народных Комиссаров СССР от 4 мая 1943 г. № 632 «О льготах для семей военнослужащих и без вести пропавших на фронтах Отечественной Войны» предусматривалось сохранить на все время войны за семьями военнослужащих, погибших и без вести пропавших на фронтах Отечественной войны, все льготы, предоставляемые семьям военнослужащих, состоящих в Красной Армии, Военно-морском Флоте и войсках НКВД.

Процесс правового регулирования безвестного отсутствия был продолжен Указом Президиума Верховного Совета СССР от 10 ноября 1944 г. «О порядке признания фактических брачных отношений в случае смерти или пропажи без вести на фронте одного из супругов».

В Указе устанавливалось, что в тех случаях, когда фактические брачные отношения, существовавшие до издания Указа Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г., не могут быть зарегистрированы согласно ст. 19 Указа вследствие смерти или вследствие пропажи без вести на фронте одного из лиц, состоявших в таких отношениях, другая сторона имеет право обратиться в народный суд с заявлением о признании ее супругом умершего или пропавшего без вести лица на основании ранее действовавшего законодательства (ст. 11 и 12 Кодекса законов о браке, семье и опеке РСФСР и соответствующие статьи кодексов других союзных республик). То есть лица, которые состояли в фактических брачных отношениях, получили возможность зарегистрировать брак, в обязательном порядке указывая срок фактических брачных отношений.

Однако действие этого Указа было не ограничено во времени и это привело к определенным последствиям. Как замечает А. И. Пергамент: «В течение длительного времени после издания Указа от 10 ноября 1944 г. судебная практика стояла на той точке зрения, что факт состояния в фактических брачных отношениях при условии, что эти отношения возникли до издания Указа от

¹ Орловский П. Е. Признание безвестно отсутствующим и умершим в условиях войны // Социалистическая законность. 1942. № 5. С. 13—15.

² Новицкий И. Б. Указ. соч. С. 118.

8 июля 1944 г. и продолжались до смерти супруга, может быть установлен независимо от времени их возникновения и причин неоформления в органах ЗАГСа. Никаких ограничений для установления этого факта не предусматривало, в частности, Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 29 июня 1945 г., в котором прямо указывалось, что к делам, подлежащим рассмотрению в суде, относятся «... дела об установлении факта состояния в фактических брачных отношениях, если эти отношения возникли до 8 июля 1944 г. и не могут быть оформлены согласно ст. 19 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г. вследствие смерти или вследствие пропажи без вести одного из лиц, состоящих в таких отношениях».

Впоследствии судебная практика изменилась. Постановлением Пленума Верховного суда СССР от 16 ноября 1951 г. было установлено, что Указ от 10 ноября 1944 г. может быть применен в тех отдельных случаях, когда смерть или пропаша без вести одного из супругов произошла в период Отечественной войны или хотя бы и после окончания Отечественной войны, но фактические брачные отношения возникли задолго до издания Указа от 8 июля 1944 г., когда супруги не могли после издания этого Указа оформить в органах ЗАГСа по не зависящим от них причинам. Таким образом, Пленум Верховного суда СССР в этом постановлении для возможности применения Указа от 10 ноября 1944 г. вводит два новых условия, не предусмотренных Указом: 1) возникновение фактических брачных отношений не только до 8 июля 1944 г., но задолго до этого времени; 2) невозможность оформления брака в органах ЗАГСа по не зависящим от супругов обстоятельствам¹. Трансформация правового регулирования безвестного отсутствия была неизбежна.

Следует сказать, что во время Великой

Отечественной войны и после нее розыск в Союзе СССР пропавших без вести был затруднен. Опубликование объявления о пропавшем без вести было невозможно. Только в 80-е годы XX в. в России появилась возможность публикация списков погибших и без вести пропавших в годы Великой Отечественной войны в средствах массовой информации.

Мировая практика шла по другому пути. В Германии, например, было возможно помещение объявления в газете во время войны и после нее. Представляется уместным привести объявление о розыске пропавших в газете «Гегенварт», 1-й год издания 1946, № 10 11: «Кто может сообщить о местонахождении моего единственного сына Ганса-Хайнца Штауденмайера, род. 4.12.1922 г., полевая почта № 23596, 6—12.I.1943 г. находившегося на дивизионном медицинском пункте Каповка под Сталинградом. Просьба сообщить сведения матери по адресу: Мария Штауденмайер, Штутгарт, Арминштрассе 2 в 1»².

Великая Отечественная война потребовала изменения и дополнения законодательства о безвестном отсутствии граждан не только в Союзе ССР, но и в других странах. Как справедливо отмечал Л. Раапе, «в результате войны многие государства частично изменили и частично дополнили свои правила относительно объявления лица умершим и безвестно отсутствующим, так как иногда затруднительно с достоверностью все это установить»³. Например, в Германии «после окончания второй мировой войны объявление умершими граждан, пропавших без вести на фронте, получило значительное распространение. Объявление умершим регулируется законом от 4 июля 1939 г., постановлениями Немецкого управления юстиции от 22 февраля и 23 июля 1949 г. о допустимости объявления умершими участников

¹ Пергамент А. И. Установление по суду факта состояния в фактических брачных отношениях // Советское государство и право. 1954. № 4. С. 110—112.

² Война Германии против Советского Союза 1941—1945. // Документальная экспозиция / под ред.

Рейнгарда Рюрюпа. Изд-во Аргон. Берлин. 2-е изд. 1994. С. 54.

³ Раапе Л. Международное частное право / Сокращенный перевод с четвертого немецкого издания А. М. Гурвича; под ред. и с предисловием доктора юридических наук Л. А. Лунца. М.: Издательство иностранной литературы, 1960.

войны (ZVOB1. S. 124, 550) и постановлением правительства ГДР от 15 ноября 1951 г. о сокращении сроков безвестного отсутствия (GB1. S. 1059). Умершим может быть объявлен безвестно отсутствующий, т.е. лицо, местонахождение которого неизвестно и смерть которого по обстоятельствам дела представляется вероятной. ... Если безвестное отсутствие наступило в связи с военными действиями, то для объявления умершим необходимо истечение одного года после заключения мирного договора. Поскольку после второй мировой войны мирный договор с Германией заключен не был, постановлениями Немецкого управления юстиции от 22 февраля и 23 июля 1949 г. было разрешено признание умершими с 1 августа 1949 г. безвестно пропавших участников войны. В отношении таких участников войны, не объявленных в надлежащем порядке умершими, была установлена презумпция (предположение) смерти с той же даты. В связи с последним правилом в практике признается недопустимым установление для защиты интересов пропавших без вести участников войны «попечительства из-за отсутствия», предусмотренного в § 1911 ГГУ, поскольку такое попечительство не может быть установлено в пользу лиц, законно предполагаемых умершими»¹.

В Союзе ССР в послевоенное время были продолжены попытки правового регулирования положения пропавших без вести граждан. Как писал А. К. Юрченко: «много граждан было уничтожено, или угнано в фашистское рабство. О многих из них нет известий и в настоящее время. Оставшиеся родственники нуждаются во внесении правовой определенности в их отношения с безвестно исчезнувшими лицами»². Ученый отмечает, что специфика безвестного отсутствия заключается в том, что «отсутствующее лицо погибает при таких обстоятельствах, когда, несмотря на все предпринятые меры, факт его смерти остается невыясненным. Невозможность установить факт жизни или смерти

лица и позволяет признать такое лицо безвестно отсутствующим или умершим, в зависимости от того, устанавливается ли только факт безвестного отсутствия, т.е. отсутствие сведений о жизни лица, или доказываются также и обстоятельства, обосновывающие возможность применения презумпции смерти»³.

Следует согласиться с утверждением А. Г. Потюкова, что «каждый институт советского гражданского права в той или иной мере своими специфическими средствами призван охранять и защищать интересы государства и граждан. Это в равной степени относится и к институту безвестного отсутствия. Однако в понимании сущности и специфики данного института в гражданско-правовой литературе нет единства взглядов, что отрицательно отражается на решении практических вопросов. Различие взглядов определяется не только разным пониманием сущности вопроса, но во многом и нечеткостью действующего законодательства»⁴.

Таким образом, правовое регулирование института безвестного отсутствия граждан во время Великой Отечественной войны имело фрагментарный, а, следовательно, и весьма противоречивый характер, что отражалось на результатах процесса признания гражданина безвестно отсутствующим. В правоприменительной практике довольно часто происходила подмена понятий. Основой правового регулирования рассматриваемого правового института были подзаконные нормативные акты, регулирующие отдельные стороны института безвестного отсутствия граждан, единый нормативный акт (закон) отсутствовал. Для устранения «нечеткости» требовалось дальнейшее совершенствование гражданского законодательства и правоприменительной практики, что в конечном итоге вылилось в дискуссии ученых и практиков и привело к некоторым конкретным предложениям по совершенствованию норм рассматриваемого института.

¹ Гражданское право стран народной демократии / Д. М. Генкин, М. М. Богуславский, В. В. Лаптев, Р. Л. Нарышкина, В. С. Поздняков, О. Н. Садиков; под ред. проф. Д. М. Генкина. М.: Внешторгиздат, 1958. С. 252—254.

² Юрченко А. К. Указ. соч. С. 3.

³ Там же. С. 3.

⁴ Потюков А. Г. Безвестное отсутствие // Вопросы кодификации советского права. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1957. Вып. 1. С. 48.

Библиография

1. Амфитеатров, Г. Н. Институт безвестного отсутствия в нашем праве / Г. Н. Амфитеатров // Социалистическая законность. — 1946. — № 7—8 (июль—август). — С. 16—17.
2. Великая Отечественная без грифа секретности. Книга потерь. Новейшее справочное издание / Г. Ф. Кривошеев, В. М. Андронников, П. Д. Буриков, В. В. Гуркин. — М.: Вече, 2010. — 384 с.
3. Гражданское право стран народной демократии / Д. М. Генкин, М. М. Богуславский, В. В. Лаптев, Р. Л. Нарышкина, В. С. Поздняков, О. Н. Садиков; под ред. проф. Д. М. Генкина. — М.: Внешторгиздат, 1958. — 552 с.
4. Новицкий, И. Б. Безвестное отсутствие в условиях войны / И. Б. Новицкий // Вопросы гражданского и трудового права периода Великой Отечественной войны : Ученые записки / Всесоюзный институт юридических наук НКЮ СССР. — М., 1944. — Выпуск III. — С. 107—124.

5. Орловский, П. Е. Признание безвестно-отсутствующим и умершим в условиях войны / П. Е. Орловский // Социалистическая законность. — 1942. — № 5 (март). — С. 13—15.
6. Пергамент, А. И. Установление по суду факта состояния в фактических брачных отношениях / А. И. Пергамент // Советское государство и право. — 1954. — № 4. — С. 110—112.
7. Потюков, А. Г. Безвестное отсутствие // Вопросы кодификации советского права / А. Г. Потюков. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1957. — Вып. 1. — С. 48—58.
8. Раапе Л. Международное частное право / Сокращенный перевод с четвертого немецкого издания А. М. Гурвича; под ред. и с предисловием доктора юридических наук Л. А. Лунца / Л. Раапе. — М.: Издательство иностранной литературы, 1960. — 608 с.
9. Юрченко, А. К. Безвестное отсутствие по советскому гражданскому праву; отв. ред. Ю. К. Толстой / А. К. Юрченко. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1954. — 88 с.

Legal status of missing servicemen during the great Patriotic war

© **Tsybizova N. Ah.**,

PhD in law, the lawyer of MP «Sibmetall», Novosibirsk.

© **Herman E. S.**,

PhD in law, Novosibirsk military Institute they army
General I. K. Yakovlev of National Guard troops of the
Russian Federation, Novosibirsk

Abstract. During the Soviet period, norms regulating the situation of missing citizens and their families were created. During the great Patriotic war, the regulation of the unknown absence continued taking into account the military situation. Such acts as the Resolution of Presidium of the Supreme Soviet of the USSR "About orders and medals of the USSR of the dead or missing awarded" 1941 were accepted; the Instruction of the People's Commissioner of justice of the USSR "About the order of issue by notary offices of certificates of recognition of the missing military personnel by the dead" 1943.; Resolution of the Council of People's commissions of the USSR № 632 "On benefits for families of servicemen and missing persons on the fronts of the Patriotic War" 1943; Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR "On the procedure for recognition of actual marital relations in the event of death or disappearance at the front of one of the spouses" 1944. the Purpose of these acts – was the legal regulation of the unknown absence of citizens and elimination of the consequences of the unknown absence of an individual, which contributed to the development of legislation.

Keywords: unknown absence, missing persons, military personnel, legal regulation, the Great Patriotic war.

Публичные правовые отношения как предмет теории государства и права

© Шамаров В. М.,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры правоведения Екатеринбургского института

Аннотация. В статье отмечается, что в учебной литературе по вузовской дисциплине «Теория государства и права» содержание ее предмета авторами раскрывается неоднозначно. Среди теоретиков права наблюдается противоречивость в научных подходах к определению основных элементов понятия, соотношению сущностных элементов понятия к содержанию самого понятия «предмет теории государства и права», к формулировке дефиниции. Раскрываются философский и позитивистский подходы к содержанию понятия.

Анализ дефиниций позволил классифицировать авторские взгляды на предмет, в зависимости от объема его содержания.

В статье предложена классификация понятия предмета: узкое, расширенное, традиционное и широкое. При этом в последнем отмечено наряду с такими элементами предмета как определение наиболее общих закономерностей государства и права, раскрытия их сущности, формулирования понятийно-категориального аппарата юридической науки, разработка методологии юриспруденции. Интегративное содержание предмета сформулировано в авторском определении.

Ключевые слова: предмет, элементы, закономерности государства и права, понятийно-категориальный аппарат, методология юридической науки.

Анализ изложенных в учебной литературе взглядов теоретиков права на предмет учебного курса «Теория государства и права», позволяет констатировать концептуальную неоднозначность его понимания научным сообществом.

Прослеживается в этом вопросе два подхода. С позиции одного из них предмет теории государства и права исследуется с использованием инструментария философии, как основополагающей научной дисциплины гуманитарного профиля. В этой связи показательна научная позиция группы авторов учебника по теории государства и права, которые исследуют закономерности, присущие государству и праву, с позиций философского осмысления предмета исследования. В частности, они полагают, что необходимо:

— во-первых, выявлять закономерности, присущие предмету на определенном этапе его исторического развития (онтологический аспект);

— во-вторых, изучать закономерности познания права и государства (гносеологический аспект);

— в-третьих, процесс познания права строить в зависимости от того, какой тип понимания

права положен (лежит) в основе правопонимания¹.

Сходную научную позицию занимает и В. Н. Протасов, который полагает, что «предмет теории государства и права — это субстанциональные, функциональные и генезисные характеристики, общие для всех типов государств и конкретных государств всех исторических эпох, а также типология государств»².

Основная же масса ученых-правоведов рассматривает предмет теории государства и права с консервативной позиции правового позитивизма, в соответствии с которой предметом теории государства и права является выявление общих (наиболее общих) закономерностей возникновения, развития и функционирования государства и права «как относительно самостоятельных, но функционально взаимосвязанных явлений, системно обеспечивающих организацию общественной жизни»³.

При этом заметим, что отдельные авторы (С. С. Алексеев, В. Л. Кулапов, М. Б. Смоленский) все содержание предмета сводят только к

¹ Теория государства и права : учебник для бакалавров / Казаков В. Н., Казаков Р. В., Туганов Ю. Н., Шамаров В. М.). Подольск: Московский областной гуманитарный университет, 2016. С. 16.

² Протасов В. Н. Теория государства и права : учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2014. С. 55.

³ Кулапов В. Л. Теория государства и права : учебник. М.: Кнорус, 2014. С. 14.

этому направлению исследовательской деятельности¹.

Вызывает обоснованное сомнение выделение в предмете теории государства и права не только «наиболее общих закономерностей возникновения, развития, функционирования и прогнозирования государства и права», но и выявление «объективных социальных закономерностей (выделено нами — В. Ш.), определяющих сущность, типы, формы и функции государства и права, их служебную роль в обществе»². По нашему мнению, выделение объективных социальных закономерностей не является предметом теории государства и права, а присущи политологии, культурологии, социологии и ряду других гуманитарных научных дисциплин.

Примечательно, что М. Б. Смоленский в названной триаде (возникновение, развитие и функционирование) не отмечает *функционирование* этих общественных институтов, а выделяет вместо нее *смену* государственно-правовых явлений³.

Полагаем, что «смена явлений» в сфере государства и права не обуславливает необходимости научно-теоретического исследования проблем деятельности государства и функционирование права в настоящий период, а сосредотачивает внимание на перспективном эволюционном или революционном преобразовании общественно-государственного устройства и правовой системы, что, по нашему мнению, требует предметного философского научного осмысления.

Необходимо отметить, что в теории права большинство ученых содержание предмета рассматривает более расширительно, чем С. С. Алексеев, В. Л. Кулапов, М. Б. Смоленский. Теоретики права, наряду с общими закономерностями возникновения, развития и функционирования государства и права, включают в предмет основные *сущностные свойства* государства и

права, т.е. «объективные свойства государства и права, отличающие их от всех других общественных явлений»⁴.

Отметим, что в одном случае эти сущностные свойства просто называются,⁵ другом — раскрываются их содержание. Так, В. К. Бабаев к ним относит сущность, структуру, основные элементы, принципы, институты объекта исследования⁵, М. И. Байтин и другие авторы расширяют их арсенал: типы, формы, функции, структура и механизм действия государства и права, правовая система⁶.

В наиболее полном виде содержание сущностных признаков государства и права изложено в учебнике под авторством М. Н. Марченко и Е. М. Дерябиной. В него включены характерные признаки, формы, сущность, содержание, черты, место и роль государства и права в жизни общества и его политической системе; право, правосознание, законность и конституционность; законодательный процесс и его отдельные стадии; правомерное поведение и правонарушение, юридическая ответственность⁷.

Таким образом, в названном перечне сущностных свойств авторы конспективно изложили наиболее важные темы учебной программы по теории государства и права.

Р. В. Енгибарян и Ю. К. Краснов раскрывают сущность государства и права через их социальную и политическую основы⁸, с чем можно согласиться. Вместе с тем возникает вопрос: почему авторы не отмечают и классовую основу сущности этих социальных феноменов? Заметим, что о классово-политических и общечеловеческих связях (а не о сущности) государства и права отмечено в определении, предложенном В. В. Лазаревым и Е. И. Темновым⁹.

Сущностные признаки государства и права отдельные авторы раскрывают через качественные характеристики. Так, для Н. А. Власенко — это отношения между государством, правом и

¹ Алексеев С. С. Общая теория права : учебник / 2-е изд. М.: Проспект, 2008. С. 7; Кулапов В. Л. Указ. соч. С. 14; Смоленский М. Б. Теория государства и права : учебник. М.: Инфра-М. 2013. С. 5.

² Иванников И. А. Теория государства и права : учебник. М.: РИОР Инфра-М., 2011. С. 10.

³ Смоленский М. Б. Указ. соч. С. 5.

⁴ Спиридонов Л. И. Теория государства и права : учебник. М.: Проспект, 1996. С. 6.

⁵ Бабаев В. К. Предмет и метод теории государства и права // Теория государства и права : учебник; под ред. В. К. Бабаева. М.: Юристъ, 1999. С. 12.

⁶ Байтин М. И. Предмет теории государства и права // Теория государства и права : курс лекций; под. ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М.: Юристъ, 2001.

С. 19; Василенко А. И., Максимов М. В., Чистяков Н.М. Теория государства и права : учебное пособие. М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 2007. С. 10.

⁷ Марченко М. Н., Дерябина Е. М. Теория государства и права : учебник для бакалавров. М.: Проспект, 2013. С.6.

⁸ Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К. Теория государства и права : учебное пособие. 2-е изд. М.: Норма, 2010. С. 18.

⁹ Лазарев В. В., Темнов Е. И. Предмет теории права и государства // Теория государства и права : учебник. Изд. 3-е / под ред. В. В. Лазарева. М.: Новый юрист, 1997. С. 10.

политикой (культурой), моралью, религией¹, для В. Н. Протасова ими являются «субстанциональные, функциональные и генезисные характеристики, общие для всех типов государств и конкретных государств исторических эпох»².

И. А. Иванников к сущностным признакам относит «объективные социальные закономерности, определяющие сущность, типы, формы и функции государства и права, их служебная роль в обществе»³.

Для С. А. Жинкина такими признаками являются «явления, хотя и не являющиеся закономерностями, но характеризующие государство и право в целом (форма правления, нормы права, правовые отношения, политико-правовые доктрины)»⁴.

Значительное число теоретиков права в качестве самостоятельного элемента выделяют правовое сознание и правовую культуру⁵.

Своеобразную авторскую научную позицию в этом вопросе занимает А. Н. Чашин, который в предмете теории государства и права выделяет только *сущностные признаки* государства и права⁶. Общие и специфические закономерности, по мнению автора, присущи таким правовым явлениям как типы, формы, функции, механизмы государства; понятие, сущность, формы, принципы, система права; правовые отношения; законность и правопорядок; правосознание и выявление закономерностей их функционирования — является предметом теории государства и права.

Интегрируя выше изложенное, можно полагать, что *сущностным содержанием государства и права является внутренняя структура этих социальных феноменов, соотношение*

между их составными частями, а также между правом и государством.

Отдельные авторы в содержание предмета, наряду с выявлением основных закономерностей становления, развития и функционирования теории государства и права, раскрытием сущности этих правовых феноменов общественной жизни, включают и другие элементы. В частности, теоретики права (подчеркнем, не все) выделяют формулирование общих для всего правоведения понятий и категорий⁷, с чем с полным на то основанием можно согласиться.

Примечательно, что авторские взгляды на предмет исследования различаются объемом содержания, которое вкладывают в него те или иные ученые, что, по нашему мнению, обуславливает возможность классифицировать эти подходы по этому основанию.

Узкое содержание предмета теории государства и права — это выявление общих закономерностей возникновения, развития и функционирования государства и права⁸.

К названному А. Б. Венгерова добавляет: «органически связанные с ними и сопутствующие им иные социальные процессы и явления»⁹, содержание которых, к сожалению, автор не раскрывает.

Необходимо отметить, что в учебной литературе большинство теоретиков права закономерности государства и права не называют, ограничиваясь их констатацией.

В случае их упоминания — их перечень неоднозначен. Так, С. С. Алексеев отмечает об-

¹ Власенко Н. А. Теория государства и права : учебное пособие / 2-е изд. М.: Проспект, 2015. С. 19—20.

² Протасов В. Н. Теория государства и права : учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2014. С. 55.

³ Иванников И. А. Указ. соч. С. 10.

⁴ Жинкин С. А. Теория государства и права : конспект лекций. Ростов на Дону: Феникс, 2003. С. 3—4.

⁵ Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К. Указ. соч. С. 18; Мурсалимов К. Р., Хабибуллин А. Г. Теория государства и права : учебное пособие; 4-е изд., перераб. и доп. М.: ИД «ФОРУМ»-ИНФРА-М, 2015. С. 9; Темнов Е.И. Предмет и метод теории государства и права // Теория государства и права : учебное пособие; под ред. Е. И. Темнова. М.: Кнорус, 2007. С. 15; Червонюк В. И. Теория государства и права: учебник. М.: Инфра-М., 2009. С. 20; Лазарев В. В., Темнов Е. И. Указ. соч. С. 10.

⁶ Чашин А. Н. Теория государства и права : учебник. М.: Дело и сервис, 2008. С. 16.

⁷ Кулапов В. Л., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. М.: Инфра-М., 2011. С. 20; Байтин

М.И. Указ. соч. С. 19; Василенко А. И., Максимов М. В., Чистяков Н. М. Указ. соч. С. 10; Радько Т. Н. Загорный А. В. Теория государства и права : учебное пособие. М.: Академия права и управления. 2006. С. 6; Жинкин С. А. Указ. соч. С. 3—4; Малько А. В., Саломатин А. Ю. Теория государства и права : учебное пособие. М.: РИОР ИНФРА-М., 2015. С. 6; Рассказов Л. П. Теория государства и права : учебник. М.: Риор, 2008. С. 6; Темнов Е. И. Указ. соч. С. 15; Лушников А. М. Теория государства и права: элементарный курс. М.: Эксмо. 2010. С. 9—11.

⁸ Алексеев С. С. Указ. соч. С. 7; Кулапов В. Л. Указ. соч. С. 14; Смоленский М. Б. Указ. соч. С. 5; Хропанюк В. Н. Теория государства и права. М., 1999. С. 19; Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права : учебник. М.: Спарк, 2000. С. 10. Романенкова Е. Н. Теория государства и права : курс лекций. М.: Проспект, 2015. С. 3.

⁹ Венгерова А. Б. Теория государства и права : учебник. М.: Омега-Л, 2002. С. 12.

щую закономерность — возрастание роли государства и человеческого фактора¹, В. Д. Перевалов — возрастание роли государства и права в жизни общества², М. Н. Марченко и Е. М. Дерябина — возникновение и становление государства и права лишь на определенном этапе развития общества, а также — обусловленность характера и уровня развития государства и права характером и уровнем развития экономики и общества³.

А. В. Малько детализирует наиболее общие закономерности, отмеченные выше. К ним он относит возникновение государства и права; смена их исторических типов; развитие их сущности; эволюция форм государства и права; построение системы органов государства и системы прав; осуществление функций государства и права; пределы регулирующего воздействия государства и права на общественные отношения; расширение и обогащение прав личности и усиления их защиты; укрепление принципов демократии, законности и правопорядка; развитие правосознания и правовой культуры граждан, должностных лиц, всего общества; соблюдение, исполнение, использование и применение права; развитие юридической науки теории государства и права⁴.

Примерно такую же научную позицию занимает Л. П. Рассказов⁵.

Традиционное содержание предмета, наряду с названным выше элементом (выявление

общих закономерностей возникновения, развития и функционирования государства и права), охватывает, в одном случае, формулирование для всей юриспруденции понятийно-категориального аппарата⁶, в другом — выявление и раскрытие сущностных свойств государства и права⁷, в третьем — включение как разработки юридических понятий и категорий, так и раскрытие сущностных особенностей государственно-правовых явлений⁸.

Широкое содержание предмета предложено В. И. Червонюком, который наряду с уже отмеченными нами тремя элементами включает в него:

— методологические и теоретические способы и средства познания государства и права (методология юридической науки);

— историю развития юридической науки; перспективы и проблемы развития науки о государстве и праве, ее роль в современном мире и конкретном обществе⁹.

О том, что предмет теории государства и права охватывает методологию юридической науки, также отмечают Р. В. Енгибарян и Ю. К. Краснов¹⁰.

Общепринято методологию правовой науки, в том числе и теорию государства и права, рассматривать в качестве самостоятельной научной и учебной дисциплины. Включение же авторами в тексты учебников и учебных пособий по теории государства и права самостоятельной темы —

¹ Алексеев С. С. Указ. соч. С. 4.

² Перевалов В. Д. Теория государства и права : учебник для бакалавров / 2-е изд. М.: Юрайт, 2012. С. 16—17.

³ Марченко М. Н., Дерябина Е. М. Теория государства и права. Схемы с комментариями : учебное пособие. М.: Проспект, 2012. С. 6.

⁴ Малько А. В. Предмет и метод теории государства и права // Теория государства и права : учебник / под ред. А. В. Малько, Д. А. Липинского. М.: Проспект, 2016. С. 5—6.

⁵ Рассказов Л. П. Указ. соч. С. 5—6.

⁶ Кулапов В. Л., Малько А. В. Указ. соч. С. 20. Радько Т. Н. Загорный А. В. Указ. соч. С. 6; Малько А. В., Саломатин А. Ю. Указ. соч. С. 6; Теория государства и права : учебно-наглядное пособие. Тюмень: Филиал Академии права и управления в Тюмени, 2006. С. 6; Жинкин С. А. Указ. соч. С. 3—4; Малько А. В. Предмет и метод теории государства и права // Теория государства и права: учебник / под ред. А. В. Малько, Д. А. Липинского. С. 5—6.

⁷ Власов В. И., Власова Г. Б. Указ. соч. С. 5; Бабаев В. К. Указ. соч. С. 12. Бошно С. В. Теория государства и права : учебник / 2-е изд. М.: Эксмо, 2011. С. 11; Малько А. В., Нырков В. В., Шундилов К. В. Указ. соч. С. 4; Чашин А. Н. Указ. соч. С. 16; Марченко

М. Н., Дерябина Е. М. Основы права : учебник. М.: Проспект, 2009. С. 6; Иванников И. А. Указ. соч. С. 10; Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К. Указ. соч. С. 18; Упоров И. В., Старков О. В., Рассказов Л. П. Теория государства и права: курс лекций. М.: Экзамен, 2005. С. 12; Цечоев В. К. Швандерова А. Р. Теория государства и права: учебник. М.: Прометей. 2017. С. 8; Головастикова А. Н. Предмет теории государства и права // Теория государства и права: учебник / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева). М.: Юрайт. 2011. С. 34.

⁸ Василенко А. И., Максимов М. В., Чистяков Н. М. Указ. соч. С. 10; Рассказов Л. П. Указ. соч. С. 6; Лушников А. М. Указ. соч. С. 9—11; Бабаев В. К., Баранов В. М., Толстик В. А. Теория государства и права в схемах и определениях: учебное пособие. М.: Юристъ, 2003. С. 11; Беляева О. М. Теория государства и права в схемах. Ростов на Дону: Феникс, 2014. С. 7; Чистяков Н. М. Теория государства и права : учебное пособие. М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 2010. С. 10; Теория государства и права : учебное пособие для ВУЗов / под ред. Л. В. Смирнова : учебное пособие. М.: Книжный мир, 2004. С. 21.

⁹ Червонюк В. И. Указ. соч. С. 20.

¹⁰ Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К. Указ. соч. С. 17.

методология теории государства и права, как своеобразного инструментария научной деятельности, по нашему мнению, способствует комплексному раскрытию предмета учебной дисциплины. Именно поэтому подобный подход можно оценить позитивно.

Вместе с тем утверждение, что история развития отечественной и зарубежной юридической науки является предметом теории государства и права сомнительно. Это предмет учебных дисциплин «История отечественного государства и права» и «История государства и права зарубежных государств».

Итак, необходимо констатировать, что до сих пор научное сообщество рассматривает содержание предмета теории государства и права с позиций правового позитивизма. При этом, по нашему мнению, в юридической науке недостаточное внимание уделяется проблеме интегративного осмысления предмета, т.е. соединения научных подходов, присущих правовому позитивизму, с философским осмыслением его содержания.

Библиография

1. Алексеев, С. С. Общая теория права : учебник; 2-е изд. / С. С. Алексеев. — М.: Проспект, 2008.
2. Бошно. С. В. Теория государства и права : учебник; 2-е изд. / С. В. Бошно. — М.: Эксмо, 2011.
3. Василенко, А. И. Теория государства и права : учебное пособие / А. И. Василенко, М. В. Максимов, Н. М. Чистяков. — М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 2007.
4. Власенко, Н. А. Теория государства и права : учебное пособие; 2-е изд. / Н. А. Власенко. — М.: Проспект, 2015.
5. Власов, В. И. Теория государства и права : учебное пособие; изд. 2-е / В. И. Власов, Г. Б. Власова. — Ростов на Дону: Феникс, 2012.
6. Жинкин, С. А. Теория государства и права : конспект лекций / С. А. Жинкин. — Ростов на Дону: Феникс, 2003.
7. Иванников, И. А. Теория государства и права : учебник / И. А. Иванников. — М.: РИОР Инфра-М., 2011.
8. Комаров, С. А. Общая теория государства и права : курс лекций; 2-е изд. / С. А. Комаров. — М., 1996.
9. Кулапов, В. Л. Теория государства и права : учебник / В. Л. Кулапов. — М.: Кнорус, 2014.
10. Лазарев, В. В. Теория государства и права : учебник / В. В. Лазарев, С. В. Липень. — М.: Спарк, 2000.
11. Лушников, А. М. Теория государства и права: элементарный курс / А. М. Лушников. — М.: Эксмо, 2010.
12. Малько, А. В. Теория государства и права : учебное пособие / А. В. Малько, А. Ю. Саломатин. — М.: РИОР ИНФРА-М, 2015.
13. Макуев, Р. Х. Теория государства и права : учебник; 3-е изд. / Р. Х. Макуев. — М.: Норма-М, 2010.
14. Марченко, М. Н. Теория государства и права : учебник для бакалавров / М. Н. Марченко, Е. М. Дерябина. — М.: Проспект, 2013.
15. Перевалов, В. Д. Теория государства и права : учебник для бакалавров; 2-е изд. / В. Д. Перевалов. — М.: Юрайт, 2012.
16. Протасов, В. Н. Теория государства и права : учебник для бакалавров / В. Н. Протасов. — М.: Юрайт, 2014.
17. Радько, Т. Н. Теория государства и права : учебник для бакалавров / Т. Н. Радько. — М.: Проспект, 2012.
18. Рассказов, Л. П. Теория государства и права : учебник / Л. П. Рассказов. — М.: Риор, 2008.
19. Смоленский, М. Б. Теория государства и права : учебник / М. Б. Смоленский. — М.: Инфра-М, 2013.
20. Спиридонов, Л. И. Теория государства и права : учебник / Л. И. Спиридонов. — М.: Проспект, 1996.
21. Теория государства и права : учебник / под ред. В. К. Бабаева. — М.: Юристь, 1999.
22. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. — М.: Юристь, 2001.
23. Теория государства и права : учебник для бакалавров / В. Н. Казаков, Р. В. Казаков, Ю. Н. Туганов, В. М. Шамаров. — Подольск: Московский областной гуманитарный университет, 2016.
24. Хропанюк, В. Н. Теория государства и права / В. Н. Хропанюк. — М., 1999.
25. Чашин, А. Н. Теория государства и права : учебник / А. Н. Чашин. — М.: Дело и сервис, 2008.
26. Червонюк, В. И. Теория государства и права: учебник / В. И. Червонюк. — М.: Инфра-М., 2009.

Public legal relations as a subject of theory of state and law

© **Samarov V. M.**,

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

Abstract. The article notes that in the educational literature on University the authors reveal discipline «Theory of state and law» the content of its subject ambiguously.

Among the legal theorists, there is a contradiction in scientific approaches to the definition of the basic elements of the concept, the relationship of the essential elements of the concept to the content of the concept of "the subject of the theory of state and law", to the formulation of the definition. The philosophical and positivist approaches to the content of the concept are revealed.

Analysis of definitions allowed classifying the author's views on the subject depending on the volume of its content.

The article proposes a classification of the concept of the subject-narrow, extended, traditional and wide. At the same time, the latter noted, along with such elements of the subject as the definition of the most common laws of the state and law, the disclosure of their essence, the formulation of the conceptual and categorical apparatus of legal science-the development of the methodology of jurisprudence. The integrative content of the subject is formulated in the author's definition.

Keywords: subject, elements, laws of the state and law, conceptual and categorical apparatus, methodology of legal science.

Военные аспекты административного права

Об особенностях правового режима закрытых военных городков

© Верховодов В. А.

Аннотация. В статье проводится анализ особенностей правового режима закрытых военных городков, включая жилищное обеспечение граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков.

Ключевые слова: правовой режим, закрытые военные городки, переселение.

Военные городки создавались в разное время для реализации определенных задач в сфере обороны и военной безопасности государства, однако до сих пор отсутствует определенность в вопросе о том, каков правовой режим закрытых военных городков и необходимо ли его сохранение.

В 1990-х годах прошлого столетия наиболее важные т.н. «закрытые города» были преобразованы в закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО), правовой режим которых установлен соответствующим законом Российской Федерации и часто отождествляется с правовым режимом закрытых военных городков. Однако возникающие противоречия не разрешаются ни в теории, ни в практике.

По состоянию на 2019 г. в Российской Федерации отсутствовал комплексный правовой акт, определяющий правовой режим закрытых военных городков, да и само понятие правового режима не закреплено законодательно. Поэтому часто мы говорим о правовом статусе или правовом положении закрытых военных городков. Однако представляется, что данная терминология не является корректной.

У современной армии любого государства должны быть военные объекты и развитая под такие объекты соответствующая инфраструктура. В зависимости от величины и значимости такого объекта ему (объекту) должна отводиться определенная территория. Кроме того, объект не может существовать сам по себе. Для поддержания жизнедеятельности ему требуется персонал с соответствующей квалификацией. И, наконец,

персоналу требуется обустроить быт (построить жилье, школы, детские сады, развить транспортное сообщение и т.д.). Военные объекты обладают определенной секретностью, поэтому не могут быть доступны для всеобщего посещения. Таким образом, возникает потребность закрыть вышеобозначенную территорию и установить на ней соответствующий угрозам правовой режим.

Прежде чем приступить к анализу правового режима закрытых военных городков необходимо выявить существенные характеристики таких понятий как «военный объект», «режимный объект», «закрытый военный городок».

Любой полезный объект имеет свой жизненный цикл, начиная от его создания, функционирования, и заканчивая прекращением его функционирования (упразднением).

В соответствии с прим. 3 Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. № 1203 под военными объектами понимаются боевые позиции войск, воинские части, стационарные пункты управления, военные научно-исследовательские организации, полигоны, узлы связи, базы, склады, комплексы или отдельные здания и другие сооружения военного назначения.

Трудно представить функционирование военного объекта, на котором не ведутся работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну, или для функционирования которых не установлены специальные меры безопасности. Поэтому можно сделать вывод о том, что военный

объект одновременно является «режимным объектом» в соответствии с прим. 3 Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. № 1203.

Как таковые, закрытые военные городки тесно связаны с военными объектами. На территории или в непосредственной близости практически любого закрытого военного городка функционирует какой-либо военный объект, определяющий предназначение закрытого военного городка. Однако в зависимости от степени важности военного объекта государство вправе не относить последние к закрытым военным городкам, т.е. не для каждого военного (режимного) объекта будет установлен правовой режим закрытого военного городка.

Для строительства военных объектов необходимы специальные проекты по их созданию, а также определенные территории (земельные участки).

В послевоенные годы не существовало единой системы проектирования и строительства военных городков. Достаточно длительное время также не было разработано типовых решений для указанных целей. Между тем, проектирование военных (режимных) объектов и сопутствующей инфраструктуры, включая жилые фонды, должно отвечать определенным и специфическим требованиям и может осуществляться специализированной организацией в условиях обеспечения режима секретности.

Такой организацией долгое время являлся 53 Центральный проектный ордена Трудового Красного Знамени институт Министерства обороны Российской Федерации. Еще в феврале 1941 г. организация была передана в систему Народного комиссариата обороны СССР, а в мае 1941 г. было утверждено Положение о Центральном военно-проектном управлении, в котором типовое и индивидуальное проектирование объектов строительства для Народного комиссариата обороны СССР были определены как основные задачи.

По типовым проектам института были построены новые городки, отдельные сооружения и объекты, а по индивидуальным — дома офицеров в городах и крупных гарнизонах, а также жилые и административные здания в Москве¹.

Выделялось три основных направления² проектных работ. Важнейшим из них является общеармейское строительство, включающее в себя комплексное проектирование военных городков и всех элементов их инфраструктуры — зданий и сооружений, обеспечивающих повседневный быт, боевую учебу, хранение, обслуживание и эксплуатацию военной техники, создающих необходимые условия для выполнения задач, стоящих перед конкретной воинской частью в общей системе боевой готовности Вооруженных Сил Российской Федерации. К этой категории также относятся базовые военные городки со своей инфраструктурой для воинских частей постоянной боевой готовности, обеспечивающие размещение военнослужащих всех категорий в служебном жилье.

Вторым направлением было и остается проектирование жилья для военнослужащих и членов их семей, воинских частей, не входящих в число базовых военных городков.

Третьим направлением является проектирование военных городков для размещения воинских частей в местах их временной дислокации на весь период выполнения ими конкретной боевой или другой поставленной задачи.

На этапе проектирования должен быть предусмотрен особый режим безопасного функционирования военных объектов, а требования его соблюдения должны быть обязательными для выполнения всеми расположенными на этой территории организациями, а также гражданами, проходящими военную службу или работающими, проживающими или временно находящимися на территории закрытых военных городков, как это

¹ Денисов В. Центр военного проектирования // Красная звезда. 2006. 9 декабря.

² Там же.

предусмотрено для закрытого административно-территориального образования¹.

Граждане, проживающие, работающие или прибывающие на территорию закрытого военного городка, должны быть ознакомлены с условиями особого режима и ответственностью за его нарушение, которая должна устанавливаться в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кроме того, если на военных объектах ведутся работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну, или для функционирования которых установлены специальные меры безопасности, логично установить запретные и контролируемые зоны закрытых военных городков в целях:

- ограничения доступа граждан на территорию контролируемой зоны;
- исключения доступа граждан на территорию запретной зоны без необходимости.

Для осуществления санкционированного доступа граждан и проезда транспортных средств через запретную и контролируемую зоны могут оборудоваться контрольно-пропускные пункты.

В целях поддержания боевой готовности воинских частей и подразделений военнослужащим и другим лицам необходимо предоставить жилые помещения, главным образом, служебные, на время их службы (работы) и обустроить их быт.

Указанная необходимость также отличает закрытые военные городки от обычных населенных пунктов. Подтверждает данный вывод и судебная практика. Так, в определении Верховного Суда Российской Федера-

ции от 23 июня 2009 г. № КАС09-306² указано, что признание военных городков закрытыми направлено на закрепление жилой площади этих городков за федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, для обеспечения военнослужащих и других лиц, имеющих связь с федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, жилыми помещениями в целях поддержания боевой готовности воинских частей и подразделений.

Формирование единой инфраструктуры жизнеобеспечения между военным городком и непосредственно городом не свидетельствуют о том, что военный городок не является отдельным и обособленным, поскольку целью утверждения Перечня закрытых военных городков является закрепление за федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, создаваемого им жилищного фонда.

Отсутствие же системы пропускного режима и других нарушений статуса закрытого военного городка указывает только на то, что должностные лица военного гарнизона не принимают необходимых мер для приведения территории данного городка в соответствие с предъявляемым к ней требованиям³.

В настоящее время в соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» к закрытым военным городкам относятся расположенные в населенных пунктах военные городки воинских частей, имеющие систему пропусков, а также отдельные обособленные

¹ Положение об обеспечении особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Министерства обороны Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1998 г. № 655.

² Дело по заявлению Г. о признании недействующим распоряжения Правительства Российской Федерации от 1 июня 2000 года № 752-р в части включения в Перечень имеющих жилищный фонд закрытых военных городков Вооруженных Сил Российской Федерации, Пограничной службы Российской Федерации и органов ФСБ России, военного городка № <...>, дислоцированного в городе Чебаркуле Челябинской области:

Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2009 г. № КАС09-306.

³ Решение Верховного Суда Российской Федерации по гражданскому делу по заявлению Н. о признании частично недействующим Перечня имеющих жилищный фонд закрытых военных городков Вооруженных Сил Российской Федерации, Пограничной службы Российской Федерации и органов ФСБ России, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2000 г. № 752-р: Решение Верховного Суда Российской Федерации от 10 июня 2005 г. № ВКПИ05-47.

военные городки воинских частей, расположенные вне населенных пунктов.

Перечни закрытых военных городков в настоящее время утверждаются Правительством Российской Федерации по представлению Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба). Однако полных перечней закрытых военных городков всего два — у ФСО России и Росгвардии. По представлению Минобороны России, ФСБ России и ГУСП Правительство Российской Федерации утвердило лишь перечень имеющих жилищный фонд закрытых военных городков, что также выделяет такой специфический критерий закрытого военного городка, как наличие жилищного фонда.

Поскольку принципы построения системы закрытых военных городков в СССР были одинаковыми для всех республик, после распада СССР бывшие советские республики, став самостоятельными государствами, не смогли нивелировать такой достаточно важный критерий закрытого военного городка, как наличие специализированного жилищного фонда.

Например, в Республике Казахстан, действует перечень закрытых и обособленных военных городков, погранзастав и комендатур, содержание жилищ и отопление в которых обеспечиваются за счет государства¹, а в соответствии со ст. 99 Закона Республики Казахстан от 16 апреля 1997 г. № 94-І «О жилищных отношениях» наряду со специализированным жильем устанавливается специальный правовой режим жилищ, представляемых в военных городках, пограничных заставах и иных закрытых объектах.

Таким образом, по мнению автора статьи, одним из существенных отличий закрытого военного городка является наличие жилищного фонда, предназначенного для проживания лиц, обслуживающих военные объекты закрытых военных городков.

Наличие жилищного фонда предполагает существование определенных прав некоторых субъектов правоотношений на этот фонд: как права оперативного управления федеральных органов исполнительной власти, в ведении которых находится закрытый военный городок, так и права пользования жилыми помещениями проживающими в закрытых военных городках лицами. Отдельного внимания заслуживает право последних быть обеспеченным жильем вне пределов закрытого военного городка, так как проживание на территории таких городков уже ограничивает права их жителей, поскольку априори считается, что все жилые помещения в закрытом военном городке являются служебными. Реализация конституционного права на жилище появляется лишь при смене места жительства на другой (не закрытый) населенный пункт путем реализации права граждан на отселение из закрытых военных городков.

Но где же «порядок обеспечения жилыми помещениями военнослужащих-граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы», который согласно Федеральному закону «О статусе военнослужащих» должен быть определен федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации? Указанная правовая норма появилась более 20 лет назад и, по мнению автора статьи, его (порядка) до сих пор не существует. Все эти годы положение дел усугублялось возрастающими существенными отличиями прав граждан (особенно с введением дополнительных мер государственной поддержки для жителей ЗАТО с 1 января 2015 г.), проживающих, по сути, на похожих закрытых территориях — в ЗАТО и закрытых военных городках.

Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239 «Об особенностях жилищного обеспечения граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков» призван разрешить указанную проблему путем наделяния федеральных органов исполнительной

¹ Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 октября 2012 г. № 1293.

власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, дополнительными полномочиями по обеспечению граждан, изъявивших желание переселиться из закрытого военного городка, жилыми помещениями в натуре.

Согласно пояснительной записке к проекту указанного нормативного правового акта переселение граждан Российской Федерации из закрытых военных городков значительно затруднено в связи с недостаточным финансированием. При этом дополнительного финансового обеспечения расходов, связанных с реализацией указа, не предусматривается (осуществляется за счет и в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете федеральным органам исполнительной власти на выполнение функций в установленной сфере деятельности). Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239 не учитывает, что в связи с его изданием количество желающих переселиться из закрытых военных городков резко возрастёт, а без дополнительного финансирования эту проблему вряд ли удастся разрешить. Кроме того, он не распространяет свое действие на граждан Российской Федерации, постоянно проживающих в закрытых военных городках, у которых отсутствовали служебные либо трудовые отношения с федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся закрытые военные городки (за исключением членов семей лиц, проходивших службу или работавших на территории закрытых военных городков), а также не содержит сроков переселения.

По мнению автора, Минобороны России (инициатор проекта указа) стремится одновременно с освобождением жилых помещений в закрытых военных городках для служебных целей решить проблему заселения жилых помещений, от которых в силу ряда причин отказались военнослужащие, проходящие военную службу по контракту.

Ранее лицам, проживающим и проживавшим в закрытых военных городках,

предоставлялись определенные права и льготы, главным из которых считалось и считается право на отселение из закрытого военного городка.

Уместно упомянуть о том, как решались проблемы отселения граждан на протяжении последних 70 лет.

Впервые норма о «переселении всех лиц, утративших связь» с военными академиями и Военным Министерством СССР, кроме генералов и офицеров, имеющих выслугу 25 лет, появляется в 1950 г. Обязанность по переселению возлагается на местные органы власти¹.

Несмотря на предоставление в течение 1950—1956 годов значительной части офицерских кадров жилых помещений, к 1958 г. все еще большое количество офицеров и военнослужащих сверхсрочной службы было не обеспечено квартирами.

В связи с этим ЦК КПСС и Совет Министров СССР Постановлением от 6 марта 1958 г. № 275-132 обязал Министерство обороны СССР построить и ввести в эксплуатацию 4,8 млн. м² жилья в 1958—1960 годах, в том числе в 1958 г. — 1,31 млн. м² за счет типового строительства. В том же году произошел отказ от использования военно-строительных отрядов и осуществлен переход к строительным организациям, укомплектованным рабочими в порядке трудового договора.

Советы Министров союзных республик и Министерство обороны СССР обязаны были:

— переселять в 6-месячный срок лиц, проживающих в закрытых военных городках и потерявших после 6 марта 1958 г. связь с Советской Армией и Военно-Морским Флотом: генералов, адмиралов и офицеров, уходящих в отставку и в запас и имеющих выслугу 25 и более календарных лет в жилые дома Министерства обороны СССР, всех остальных лиц — в жилые дома местных Советов депутатов трудящихся.

¹ Об улучшении жилищных условий профессоров, преподавателей и слушателей военных академий и институтов и научных работников научно-

исследовательских институтов Военного Министерства СССР : постановление Совета Министров СССР от 18 августа 1950 г. № 3581-1489с.

— переселить в течение 3—5 лет из закрытых военных городков лиц, уже потерявших связь с Советской Армией и Военно-Морским Флотом.

Лица, отказавшиеся от переселения из закрытых военных городков на предоставляемую другую равноценную жилую площадь, переселялись в административном порядке.

В соответствии с прилагаемым Планом переселения из закрытых военных городков в жилые дома местных Советов депутатов трудящихся лиц, потерявших связь с Советской Армией и Военно-Морским Флотом, должно было быть обеспечено жильем всего по СССР 17 620 семей.

В 1965 г. норма о переселении лиц, проживающих в закрытых военных городках и потерявших связь с Министерством обороны СССР, была детализирована в п. 106 Положения о квартирно-эксплуатационной службе и квартирном довольствии Советской Армии и Военно-Морского флота, утверждённого приказом Министра обороны СССР от 22 апреля 1965 г. № 100. В соответствии с ней подлежали переселению из закрытых военных городков лишь лица, потерявшие связь с Министерством обороны СССР. Причем генералы, адмиралы и офицеры, имеющие выслугу в Советской Армии и Военно-Морском Флоте 25 и более календарных лет, уволенные в запас или в отставку, переселялись на жилую площадь Министерства обороны СССР, а все остальные лица, потерявшие связь с Советской Армией и Военно-Морским Флотом, переселялись исполкомами местных Советов депутатов трудящихся на свой жилой фонд.

Однако данная норма «исчезла» в 1977 г. при издании новой редакции Положения о квартирно-эксплуатационной службе и квартирном довольствии Советской Армии и Военно-Морского Флота, утв. приказом Министра обороны СССР от 22 февраля 1977 г. № 75, а в 1980 г. обязательность переселения исчезла и из правовых актов Совета Министров СССР (постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 8 декабря 1980 г. № 1131 «О переселении из закрытых военных городков лиц, утративших связь с Вооруженными Силами СССР и органами Комитета государственной безопасности

СССР, и о порядке обеспечения жилой площадью прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы»).

Причем в первоначальной редакции п. 1 указанного постановления в целях улучшения жилищных условий военнослужащих, освобождения закрытых военных городков от лиц, утративших связь с Вооруженными Силами СССР и органами Комитета государственной безопасности СССР, обязывал Советы Министров союзных республик выделить Министерству обороны, Министерству внутренних дел СССР и Комитету государственной безопасности СССР жилую площадь государственного жилищного фонда, независимо от ее ведомственной принадлежности, для переселения в установленном порядке лиц, утративших к моменту принятия данного постановления связь с Вооруженными Силами СССР и органами Комитета государственной безопасности СССР, из жилых помещений, находящихся в обособленных военных городках при войсковых частях, расположенных вне черты населенных пунктов, и в закрытых военных городках с системой пропусков, расположенных в населенных пунктах.

В последующей редакции п. 1 постановления «головную боль» возложил на уровень исполкомов местных Советов народных депутатов, обязав последних предоставлять жилье отселяемым гражданам в течение 2 лет со дня увольнения в запас или отставку.

Не будем забывать, что советская «программа отселения граждан из закрытых военных городков» сопровождалась заданием Советам Министров союзных республик по выделению в течение 4 лет (с 1981 по 1985 гг.) для военнослужащих жилой площади в домах жилищно-строительных кооперативов и соответствующим финансированием.

Далее было издано постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 ноября 1984 г. № 1160 «О дополнительных мерах по обеспечению жилой площадью лиц, переселяемых из военных городков». На 1990 г. этот порядок был продлен постановлением Совета Министров СССР от 7 сентября 1989 г. № 734 «О мерах по улучшению обеспечения жилой площадью лиц офицер-

ского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы, уволенных в запас или в отставку».

Им же было установлено, что, начиная с тринадцатой пятилетки (1991—1995 гг.)¹ обеспечение жилой площадью указанных лиц должно осуществляться за счет капитальных вложений, предусматриваемых Госпланом СССР на эти цели (с лимитами подрядных работ) Министерству обороны СССР, Министерству внутренних дел СССР и Комитету государственной безопасности СССР, с последующей передачей этих средств в порядке долевого участия исполнительным комитетам местных Советов народных депутатов.

Кроме того, начиная с 1989 г. право на отселение расширяется: теперь к существовавшим на тот период времени правам на реальное жилье и первоочередному праву на вступление в жилищно-строительные кооперативы дополняется предоставление земельного участка для индивидуального жилищного строительства.

После распада СССР объемы строительства квартир для лиц, переселяемых из закрытых и обособленных военных городков, учитывались в заданиях по строительству и выделению жилья, устанавливаемых на 1993—1995 годы соответствующим министерствам².

Кроме того, Государственная программа предусматривала разработку комплексных региональных программ строительства жилых домов для увольняемых военнослужащих и лиц, переселяющихся из военных городков, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в центральные районы Российской Федерации. Однако по данным автора, данная норма

так и осталась на бумаге, в отличие от существующих региональных программ³, принятых в целях реализации Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан».

С 1997 по 2019 годы приоритетной формой бюджетного финансирования расходов на обеспечение жильем для постоянного проживания граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков, была выбрана форма выпуска и погашения ГЖС. К чему это привело, всем известно. В связи с крайне низкой стоимостью жилищных сертификатов⁴ (в особенности в первые годы существования этого института) государство за 10 лет (с 1998 по 2008 г.) отселило из закрытых военных городков только 10 000 граждан,⁵ подлежащих отселению.

В 2017 г. выделено только 54 государственных жилищных сертификата, а в 2018 г. — 71. При этом в федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, по состоянию на 2018 г. на учете состояли 3 270 граждан, изъявивших желание на переселение из закрытых военных городков.

Проведя анализ норм, регулирующих порядок отселения лиц, проживающих в военных городках за последние 70 лет, автор приходит к выводу о том, что наиболее эффективным следует признать не декларативный порядок предоставления жилья (о том, что граждане имеют соответствующее право), а целевые программы, рассчитанные на 3—5 лет с обеспечением их финансирования, которые представляют собой увязанный

¹ Последняя (тринадцатая) пятилетка СССР так и не была реализована в связи с распадом СССР.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 1992 г. № 604 «О неотложных мерах по обеспечению жилой площадью военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей»; Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 20 июля 1993 г. № 5467-1 «О Государственной программе обеспечения в 1993—1995 годах жильем военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы в запас или отставку, сотрудников органов внутренних дел, а также членов их семей».

³ Указ Губернатора Калининградской области от 24 августа 2011 г. № 191 «Об организации деятельности по осуществлению переданных Российской Федерацией полномочий по обеспечению отдельных категорий граждан жилыми помещениями»; постановление Правительства Республики Мордовия от 13 декабря 2010 г. № 487 «Об утверждении Республиканской целевой программы «Жилище» на 2011—2015 годы».

⁴ Верховодов В. А. Бумажное жилье // Домашний адвокат. 2003. № 7.

⁵ Прохоров В. Пилотный проект // Военно-промышленный курьер. 2009. № 9.

по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение целевых задач и требующих государственной поддержки.

При этом автором отмечается, что при наличии финансирования и одновременном отсутствии четкого организационно-правового механизма реализации права, оно (право) так и останется не реализованным.

Завершая исторический экскурс проблемы отселения хотелось бы отметить, что на протяжении всего времени существования института отселения граждан из закрытых военных городков обязательность переселения (категория «подлежащие переселению») трансформировалась в соответствующее право на отселение (категория «имеющие право» получить жилые помещения за пределами закрытого военного городка).

Остановимся подробнее на вышесказанном. В юридической литературе поднимался вопрос о том, какие граждане подлежат отселению из закрытого военного городка. Однако, по мнению автора, сам термин «подлежат» явно указывает не на право граждан быть отселенными, а на право федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, отселить таких граждан с предоставлением другого благоустроенного помещения, причем без их согласия. Таким образом, по мнению автора, должны быть определены две категории граждан: подлежащие отселению из закрытых военных городков и имеющих право быть отселенными из тех же городков. Здесь, по мнению автора, уместна аналогия. Законодатель, например, предусмотрел такие категории увольняемых военнослужащих как:

— подлежащих увольнению (согласие военнослужащего не спрашивается),

— имеющих право на досрочное увольнение с военной службы¹ (процесс увольнения инициируется с выражением воли военнослужащего на увольнение).

Косвенным подтверждением данной теории может служить также следующее обоснование. Для эффективного прохождения военной службы по контракту в закрытом военном городке вновь прибывшему военнослужащему и членам его семьи должно быть предоставлено благоустроенное жилое помещение. Само же признание военных городков закрытыми направлено на закрепление жилой площади этих городков за федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, для обеспечения военнослужащих и других лиц, имеющих связь с федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, жилыми помещениями в целях поддержания боевой готовности воинских частей и подразделений. Данный вывод подтверждается и судебной практикой².

Итак, предоставление благоустроенного жилого помещения — это обязанность государства. Но таких жилых помещений в закрытом военном городке может не найтись, так как, во-первых, от 20 до 80 % всего жилого фонда занято гражданами, проживающими в закрытых военных городках, которые утратили связь с федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, а во-вторых, не все из них хотят отселиться из закрытого военного городка. В данном случае потребуются «силовой механизм» изъятия жилого помещения для государственных нужд, позволяющий отселить граждан, утративших связь или вовсе не

¹ Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

² Дело по заявлению Г. о признании недействующим распоряжения Правительства Российской Федерации от 1 июня 2000 г. № 752-р в части включения в Перечень имеющих жилищный фонд закрытых военных

городков Вооруженных Сил Российской Федерации, Пограничной службы Российской Федерации и органов ФСБ России, военного городка № <...>, дислоцированного в городе Чебаркуле Челябинской области : Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2009 г. № КАС09-306.

имевших никакой связи с федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба. Однако позволим заметить, что подобный механизм должен быть урегулирован на уровне федерального закона, так как согласно п. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Автор хотел бы обратить особое внимание на такие ключевые моменты отселения как:

— обязательность отселения, т.е. отселяются граждане, *подлежащие* отселению из закрытого военного городка (даже при отсутствии согласия). Причем статус жилого помещения (служебное, занимаемое по договору социального найма, находящееся в собственности) и признание нуждающимися в улучшении жилищных условиях не должны влиять на право государства реализовать принудительный механизм отселения (например, посредством института изъятия имущества для государственных нужд);

— корреспондирующее данной обязанности право граждан на отселение;

— признание нуждающимися в улучшении жилищных условиях граждан, желающих выехать на постоянное место жительства за пределы военного городка.

Таким образом, констатируется, что по-прежнему два различных и самостоятельных права: право государства на принудительное отселение граждан, проживающих в закрытых военных городках, в том числе и лиц, утративших связь с федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, и право этих же граждан быть отселенными из военного городка.

Первое право реализуется по инициативе федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, с целью освобождения служебной жилой площади и предоставления ее военнослужащим и членам их семей, прибывшим на новое место военной службы в закрытый военный городок, и должно сопровождаться справедливой компенсацией, например, в форме изъятия имущества для государственных нужд с проведением оценки в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

Второе право должно реализовываться по инициативе граждан, желающих изменить место жительства в пределах территории Российской Федерации, и порождать корреспондирующую обязанность государства предоставить меры поддержки для указанной категории граждан в виде предоставления жилого помещения, социальной выплаты, ГЖС и т.д.

А если мы говорим о праве граждан на отселение, то, к сожалению, корреспондирующая обязанность государства может быть растянута на годы, если не на десятки лет. И было бы идеальным вариантом, если бы интересы государства и граждан совпадали при отселении.

Как бы там ни было, в настоящее время мы уже не сталкиваемся с отсутствием законодательно урегулированного порядка отселения граждан из закрытых военных городков, на которое указывал ранее автор статьи и некоторые юристы¹.

Подводя итог описанию отличительных признаков закрытых военных городков, следует их вкратце обозначить. Такими признаками являются:

1. Цель создания (предназначение) — военный объект.

2. Наличие специально спроектированных комплекса зданий и сооружений, включая жилищный фонд для размещения военнослужащих и членов их семей, а также за-

¹ Ильменейкин П. В. О некоторых проблемах правового регулирования жилищного обеспечения гражд-

дан, уволенных с военной службы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 8. С. 90—94.

крепленная на законном основании определенная территория (земельный участок), по периметру которой стоит ограждение, препятствующее несанкционированному нахождению на указанной территории.

3. Особый режим безопасного функционирования военных объектов, включая пропускную систему.

4. Ограничение прав граждан, проживающих в закрытых военных городках, и установление соразмерных таким ограничениям определенных мер государственной поддержки, включая отселение из закрытых военных городков.

Отличительные признаки закрытых военных городков, т.е. факторы, определяющие специфику закрытых военных городков, по мнению автора статьи, будут определять основы специального правового регулирования общественных отношений в указанных областях.

При определении правового статуса субъекта каких-либо правоотношений подлежат выяснению его права, обязанности и ответственность. Граждане могут обладать правовым статусом или правовым положением. Организации также могут иметь определенный правовой статус или правовое положение, так как граждане и юридические лица могут являться самостоятельными субъектами в определенных правоотношениях.

Слово «status» в переводе с латинского означает «состояние», «положение». Термины «правовой статус», «правовое положение» часто употребляются в законодательстве и научной правовой литературе. Их обычно применяют тогда, когда речь идет о характеристике состояния того или иного субъекта правового общения, например, органа государства, организации, отдельной личности. При этом за редким исключением не делается каких-либо различий между терминами «положение» и «статус». Чаще всего

они понимаются как синонимы. Однако есть и противоположные точки зрения.

Сопоставление понятий «правовое положение» и «правовой статус» при помощи грамматического (филологического)¹ способа толкования путем уяснения смысла отдельных слов и установления лексической связи между ними позволяет сделать вывод, что понятие «правовой статус» в большей степени касается формально-юридической стороны состояния субъекта, определяемой в соответствии с правовыми документами, регламентирующими его права, обязанности и т.д. Правовой статус расценивается как состояние субъекта, с которым нормы права связывают возникновение, изменение и прекращение правоотношений, и которое, возникнув, имеет способность длиться во времени и влиять на характер правовых отношений данного субъекта права².

Иначе говоря, правовой статус ассоциируется со стабильным правовым состоянием субъекта, а правовое положение рассматривается как постоянно изменяющаяся совокупность прав и обязанностей субъекта, обусловленная его вступлением в те или иные правоотношения³, что не может быть распространено на рассматриваемые отношения.

Но как выяснять природу объектов правоотношений? Ведь у неодушевленного объекта не может быть прав, обязанностей и тем более ответственности.

Предполагается, что для определения характеристики объектов, территории и прав граждан, необходимо использовать термин «правовой режим».

Занимаясь проблемами закрытых военных городков, автор характеризовал «правовой режим» указанных городков как «статус», однако в процессе работы пришел к другим выводам⁴.

Категория «правовой режим» традиционно употребляется доктриной гражданского права для определения поведения

¹ Фаткуллин Ф. Н., Фаткуллин Ф. Ф. Проблемы теории государства и права : учебное пособие. Казань: КЮИ МВД России, 2003. С. 254; Комаров С. А. Общая теория государства и права : учебник / 7-е изд. СПб.: Питер, 2006. С. 350.

² Сорокина Ю. В. Государство и право: философские проблемы : курс лекций. М.: ОАО «Издательский дом

«Городец», 2004. С. 162; Комаров С. А. Указ. соч. С. 332.

³ Якимов А.Ю. Статус субъекта права (теоретические вопросы) // Государство и право. 2003. № 4. С. 7—8.

⁴ Верховодов В. А. О статусе закрытых военных городков и ЗАТО // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2001. № 7.

участников гражданских правоотношений в связи с различными благами и, прежде всего, вещами (А. В. Венедиктов, З. М. Заменгоф, О. С. Иоффе, В. В. Качанова, С. М. Корнеев, Е. А. Суханов, Ю. С. Цимерман)¹.

Однако в рассматриваемом нами случае категория «правовой режим» окажется гораздо шире в связи с выявленными отличительными признаками закрытого военного городка.

Действующие правовые режимы многообразны и многоаспектны.

Необходимость активного применения термина «правовой режим» подтверждается рядом авторов: «институт правовых режимов широко используется в юридической теории и практике. Его существование и развитие связано с регламентацией ряда важных проблем, относящихся к сфере внутригосударственной, а также международной безопасности»².

Этимология слова «режим» раскрывается через французское слово *regime* и латинское *regimen*, что означает управление.

С. С. Алексеев считает, что «правовой режим отличает особая значимость общественных отношений, регулируемых им в целях сохранения устойчивости государства. Он выражает степень жесткости юридического регулирования, наличие известных ограничений или льгот, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности»³.

Д. Н. Бахрах предлагает понимать под правовым режимом совокупность правил, закрепленных в юридических нормах, которые регулируют определенную деятельность людей⁴.

По мнению Н. Н. Поповой, «правовой режим — это совокупность правил, закрепленных в юридических нормах, регулирующих деятельность или отношения между людьми по поводу определенных объектов»⁵.

Г. С. Беляева, используя функциональный подход к определению правового режима и термина «порядок» в качестве определяющего, делает вывод о рассмотрении правового режима в динамике и выделении как его структурных элементов, так и стадии реализации. Под правовым режимом указанный автор предложил понимать «именно особый порядок правового регулирования, который вводится в действие по специфическим мотивам, с учетом самобытности социальной ситуации и не применим в том же виде в каких-либо других сферах»⁶.

Вопросы правового режима определенных территорий — территорий специального назначения — рассматривались в трудах Е. А. Бодянской, В. В. Красинского, Н. И. Краснова, М. Р. Панфиловой и др.

Например, Е. А. Бодянская формулирует правовой режим использования земель в интересах обороны и безопасности как специальный режим земель обороны и безопасности, закрепленный правовыми нормами, воплощенными в системе правового регулирования земель обороны и безопасности и обеспеченный совокупностью юридических средств, создающих режим благоприятствования удовлетворению интересов обороны страны и безопасности государства⁷.

В. В. Красинский предлагает рассматривать правовой режим земель обороны и безопасности как систему правовых норм, определяющих целевое назначение, порядок ис-

¹ Цит. по: Кузьмина И. Д. Правовой режим зданий и сооружений как объектов недвижимости : дис. ... д-ра юрид. наук. Томск, 2004. С. 12—13.

² Попова Н. Н. Административно-правовые режимы особых территорий в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 3; Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы, вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 43; Иванов В. В. К вопросу о концепции территориального образования // Государство и право. 2003. № 11. С. 44—52 и др.

³ Матузов Н. И., Малько А. В. Указ. соч. С. 534.

⁴ Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право Российской Федерации : учебник. М., 2004. С. 201.

⁵ Попова Н. Н. Указ. соч. С. 9.

⁶ Беляева Г. С. Правовой режим: общетеоретическое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2013. С. 11—12.

⁷ Бодянская Е. А. Понятие системы правового регулирования и правового режима использования земель в интересах обороны и безопасности // Военное право. 2014. № 1.

пользования и управления, оборотоспособность, субъективные права, юридические обязанности и ответственность участников земельных правоотношений, правовую охрану и мониторинг земель обороны и безопасности¹.

Однако в данных работах акцентировалось внимание на землях и землепользовании, в то время как в нашей ситуации правовой режим следует понимать как сложную, комплексную, юридическую категорию, призванную организовать и ввести в определенные правовые рамки некоторую совокупность общественных отношений, а также жизнедеятельность людей.

В целом правовой режим необходим для особого порядка регулирования и охраны разнообразных общественных отношений с использованием методов дозволения, запретов и обязываний.

Правовой режим реализуется через механизм правового регулирования, т.е. через общий процесс действия права.

Правовые режимы имеют сложную структуру, позволяющую им эффективно достигать поставленные перед ними цели. Помимо элементов механизма правового регулирования (норм права, юридических фактов, правоотношений и др.) они также включают в себя субъекты и их правовые статусы, объекты и отношения с ними, взаимосвязи субъектов с объектами, режимы законности и правопорядка, которые обеспечиваются государственными мерами и ресурсами, включая принуждение.

Уже в послевоенные годы терминология «правового режима» определенной территории широко использовалась² в закрытом сегменте законодательства СССР. Так, Постановлением Совета Министров СССР от 29 июля 1946 г. № 1435-631сс «О запретной по-

граничной зоне и береговой пограничной полосе в пределах Карело-Финской, Эстонской, Латвийской, Литовской, Белорусской, Украинской и Молдавской ССР, Мурманской, Ленинградской и Южно-Сахалинской областях»³ распространено действие Постановления ЦИК и Совнаркома СССР от 17 июля 1935 г. № 12/1487 «О въезде и проживании в пограничных полосах» на районы запретной пограничной зоны и береговой пограничной зоны. Правовой режим этих территорий включал в себя следующие элементы: особый режим въезда, выезда и нахождения в запретной пограничной зоне, наличие специальных зон запретной пограничной береговой полосы и двухкилометровой пограничной полосы, установление прав и обязанностей жителей, регулирование работы предприятий, особый режим капитального строительства, хождения плавучих средств и судов, порядок пролета воздушных судов, рыбной ловли и охоты, порядок топогеодезической, фотографической и кинематографической съемки местности и т.д. Кроме того, предусматривалось отселение жителей таких районов за пределы 800-метровой пограничной полосы.

В настоящее время одним из направлений деятельности сил обеспечения общественной безопасности в области противодействия терроризму в пределах их компетенции в соответствии с п. 28 Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685, является усиление контроля за соблюдением административно-правовых режимов.

Закон Российской Федерации от 14 июля 1992 г. № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» также для обозначения подобных правоотношений

¹ Красинский В. В. Правовой режим земель обороны и безопасности // Военно-юридический журнал. 2007. № 7. С. 19—29.

² Об утверждении Договора между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Румынской Народной Республики о режиме советско-румынской государственной границы : постановление Совета Министров СССР от 30 мая 1950 г. № 2240-878с.

³ О запретной пограничной зоне и береговой пограничной полосе в пределах Карело-Финской, Эстонской, Латвийской, Литовской, Белорусской, Украинской и Молдавской ССР, Мурманской, Ленинградской и Южно-Сахалинской областях : постановление Совета Министров СССР от 29 июля 1946 г. № 1435-631сс.

применяет терминологию «правового режима». И хотя правовой режим закрытых военных городков и ЗАТО различен, распространяется он, по сути, на схожие правоотношения.

По мнению автора статьи, категория «правовой режим закрытых военных городков» сочетает в себе несколько правовых режимов — административно-правовой (создание необходимых барьеров для обеспечения безопасности военных объектов) и гражданско-правовой (отношения по поводу имущества закрытого военного городка и предоставления преимуществ лицам, проживающим на территории закрытого военного городка, соразмерно ограничениям их прав).

В данной связи следует согласиться с П. Н. Саклаковым¹, который под административно-правовым режимом понимает «совокупность правовых установлений и необходимых организационных управленческих мер, обеспечивающих порядок деятельности государственных органов...».

Вышеуказанное обуславливает необходимость установления государством некоторых особенностей (запретов, специальных дозволений) для лиц, находящихся на территории закрытого военного городка при его функционировании.

Однако правовой режим закрытого военного городка, по мнению автора статьи, не может связываться лишь исключительно с функционированием закрытого военного городка. Т.е. некоторые элементы правового режима не устанавливаются (не вводятся в действие) одновременно с принятием решения Правительством Российской Федерации о включении военного городка в Перечень закрытых военных городков, а возникают ранее принятия такого решения. Также отдельные элементы правового режима продолжают де-факто продолжительное время существовать и после исключения военного городка из Перечня закрытых военных городков. Т.е. на практике необходим некий адаптационный (переходный) период, во время которого некоторые из элементов правового режима будут сохранять свою силу.

Из изложенного автор предполагает, что было бы неверно не включить в правовой режим закрытых военных городков некоторые элементы на этапе создания закрытых военных городков (специальный порядок принятия решений уполномоченными органами государственной власти о создании военных объектов и инфраструктуры закрытых военных городков, их проектирования и строительства, обеспечения режима секретности и др.) и на этапе их упразднения (специальные правовые нормы регулирования общественных отношений по передаче имущества закрытых военных городков и другие мероприятия переходного периода, проводимые при упразднении закрытых военных городков и т.д.).

Таким образом, исходя из общих принципов, целей и задач правового режима, особенностей закрытых военных городков от обычных населенных пунктов, а также, исходя из анализа законодательства СССР и Российской Федерации, автором делается следующий вывод.

Для обозначения правовых отношений, связанных с созданием, функционированием и упразднением закрытых военных городков, рекомендуется использовать термин «правовой режим закрытых военных городков», под которым можно понимать специальный порядок правового регулирования общественных отношений по созданию, функционированию и упразднению закрытых военных городков, определяющий, в том числе, деятельность субъектов права на указанной территории.

Категория «правовой режим закрытых военных городков» при этом может включать:

1) при создании закрытых военных городков:

— правовые основы принятия решений уполномоченными органами государственной власти о создании военных объектов и инфраструктуры закрытых военных городков;

¹ Саклаков П. Н. Административно-правовые режимы, применяемые для обеспечения пограничной

безопасности Российской Федерации : монография. М.: ПА ФСБ России, 2006. С. 16.

— отвод земельных участков, проектирование и строительство закрытых военных городков;

— обеспечение режима секретности при проведении указанных мероприятий;

2) при функционировании закрытых военных городков:

— установление соответствующих угрозам ограничений, запретов, специальных дозволений, а также закрытый перечень ограничиваемых прав жителей военных городков, и соответствующий ему перечень мер государственной поддержки, включая отселение из закрытого военного городка;

— обеспечение защиты сведений, составляющих государственную тайну;

— обеспечение безопасных условий функционирования военных объектов, а также безопасных условий для работы и проживания граждан;

— установление зональности территории закрытых военных городков и правила поведения на каждой из ее зон, обозначение границ самих военных городков, четкая регламентация пропускного режима;

— установление особого порядка ведения градостроительной, земельной, предпринимательской и иной деятельности на территории закрытых военных городков;

— наделение соответствующими полномочиями органов государственной власти и органов местного самоуправления;

3) при упразднении закрытых военных городков:

— критерии изменения правового режима закрытых военных городков;

— инвентаризацию фондов, порядок передачи имущества от федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, и другие мероприятия, проводимые при упразднении закрытых военных городков.

Библиография

1. Бахрах, Д. Н. Административное право Российской Федерации : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — М., 2004.

2. Беляева, Г. С. Правовой режим: общетеоретическое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. / Беляева Галина Серафимовна : 12.00.01. — Курск, 2013.

3. Бодянская, Е. А. Понятие системы правового регулирования и правового режима использования земель в интересах обороны и безопасности / Е. А. Бодянская // Военное право. — 2014. — № 1.

4. Верховодов, В. А. О статусе закрытых военных городков и ЗАТО // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2001. — № 7.

5. Денисов, В. Центр военного проектирования / В. Денисов // Красная звезда. — 2006. — 9 декабря.

6. Иванов, В. В. К вопросу о концепции территориального образования // Государство и право. — 2003. — № 11. — С. 44—52.

7. Ильменейкин, П. В. О некоторых проблемах правового регулирования жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы / П. В. Ильменейкин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 8. — С. 90—94.

8. Комаров, С. А. Общая теория государства и права : учебник для вузов / С. А. Комаров. — 7-е изд. — С-Пб.: Питер, 2006. — 510 с.

9. Красинский, В. В. Правовой режим земель обороны и безопасности / В. В. Красинский // Военно-юридический журнал. — 2007. — № 7. — С. 19—29.

10. Кузьмина, И. Д. Правовой режим зданий и сооружений как объектов недвижимости : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03 / Кузьмина Ирина Дмитриевна. — Томск, 2004.

11. Матузов, Н. И. Правовые режимы, вопросы теории и практики / Н. И. Матузов, А. В. Малько // Правоведение. — 1996. — № 1.

12. Попова, Н. Н. Административно-правовые режимы особых территорий в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : / Попова Надежда Николаевна : 12.00.14. — М., 2004.

13. Саклаков, П. Н. Административно-правовые режимы, применяемые для обеспечения пограничной безопасности Российской Федерации : монография / П. Н. Саклаков. — М.: ПА ФСБ России, 2006.

14. Сорокина, Ю. В. Государство и право: философские проблемы : курс лекций / Ю. В. Сорокина. — М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2004.

15. Фаткуллин, Ф. Н. Проблемы теории государства и права : учебное пособие / Ф. Н. Фаткуллин, Ф. Ф. Фаткуллин. — Казань: КЮИ МВД России, 2003.

16. Якимов, А. Ю. Статус субъекта права (теоретические вопросы) / А. Ю. Якимов // Государство и право. — 2003. — № 4. — С. 7—8.

About features of the legal regime of the closed military towns

© Verhovodov V. A.

Annotation. The article analyzes the features of the legal regime of closed military towns, including housing for citizens of the Russian Federation to be resettled from closed military towns.

Key words: legal regime, closed military towns, resettlement.

Научные основы служебного права

© Казаков В. Н.,

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

Аннотация. Автором подробно проводится теоретико-правовой анализ концепций служебного права с позиции административно-правового регулирования служебных отношений, сложившихся в Российской Федерации. Рассматриваются авторские позиции относительно понятия государственной службы. Основное внимание в статье уделяется разработке методологии административно-правового регулирования служебных отношений. Методологическую основу статьи составили современные достижения теории познания.

Ключевые слова: служебное право, государственная служба, принципы государственной службы, служебные отношения.

Научные основы служебного права были заложены еще в дореволюционный период. При этом важно подчеркнуть, что российская дореволюционная наука административного права и связанная с ним наука государственной службы (наука служебного права) составляют гордость отечественной науки. Авторитет их был признан во всем мире.

Наука административного права и в императорской России, и после революции 1917 г. обязательно включала в себя такой объект исследования, как государственная служба¹. В 1874 г. Н. К. Нелидовым была опубликована монография «Юридические и политические основания государственной службы», в которой государственная служба рассматривалась как социально-правовой институт.

Проблемам правового регулирования и развития государственной службы были посвящены многие работы таких крупных государствоведов и административистов, как Н. М. Коркунов, Б. Н. Чичерин, В. В. Ивановский, А. И. Елистратов. Особо следует отметить вклад в развитие науки административного права А. И. Елистратова¹.

В советский период судьба науки административного права складывалась весьма противоречиво.

В 2000 — 2013 гг. была открыта научная дискуссия по проблеме так называемого «служебного права». Приходится признать, что итоги дискуссии позволяют сделать малоутешительный вывод: проблема служебного права не привлекла внимания широкого круга ученых-административистов. Итоги данной дискуссии в теоретическом отношении могут оказаться весьма полезными не только для развития научных представлений об административно-правовом институте государственной службы, но и вносят определенный вклад в понимание системы административного права, а значит опосредованно и всей системы права современной России, неотъемлемой частью которой является административное право.

Идея служебного права наиболее полно и всесторонне разрабатывалась в докторской диссертации² и других работах Ю. Н. Старилова середины 90-х годов XX в. В капитальном труде «Служебное право», изданном в 1996 г., он окончательно обобщил свои взгляды того периода на современную ему государственную службу³. Несомненной заслугой Ю. Н. Старилова следует признать то,

¹ Бельский К. С. О библиографическом перечне книг по вопросам государственной службы, изданных на русском языке в XIX—XX веках // Проблемы становления государственной и муниципальной власти в России. Екатеринбург. 1995. С. 12—15.

¹ Кутафин О. Е., Бельский К. С. Елистратов — выдающийся русский государствовед и

административист // Государство и право. 1993. № 12. С. 125—133.

² Старилов Ю. Н. Государственная служба в Российской Федерации (Теоретико-правовое исследование) : дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 1996.

³ Старилов Ю. Н. Служебное право. М.: Бек, 1996.

что он, чутко уловив веяния времени (а в первой половине 90-х годов XX в. начала постепенно набирать обороты реформа государственной службы), актуализировал применительно к реалиям постсоветской России прочно забытую в советский период государственного строительства идею служебного права, и достаточно успешно вернул ее в научный оборот.

Служебное право как наука ориентируется на конкретный предмет исследования, изучая возникновение, развитие и функционирование государственной службы, а также ее правовой основы. Наука служебного права определяет, как моделируемый законодателем массив служебных норм регулирует соответствующий спектр общественных отношений, исходя из обстановки, которая складывается в обществе.

Вопросы службы в государственном аппарате представляли научный интерес для специалистов, изучавших этот особый род профессиональной деятельности и в советский период. На характер этих исследований оказал влияние идеологический фактор, поскольку на правовом уровне фиксировался единый подход к регламентации труда рабочих и служащих. Однако сам термин «государственная служба» сохранил свое смысловое значение как словосочетание, используемое для названия специфического понятия, что позволяло дифференцировать такие категории как «работа», «труд» и «государственная служба». С учетом этого еще в советский период сохранялись предпосылки для дифференциации собственно трудовых норм и правовых установлений, регламентирующих особый род профессиональной деятельности в государственном аппарате.

Так, в 1966 г. вышла монография видного ученого-административиста В. М. Манохина «Советская государственная служба», в которой автор впервые проанализировал в комплексе многочисленные опросы государственной службы. В 1995 г. выходит в свет работа видного учпного-административиста Д. Н. Бахраха «Государственная служба в Российской Федерации»¹.

Можно с уверенностью констатировать, что несмотря на бурное развитие законодательства о государственной службе последних двадцати лет, в результате которого сформировался его весьма внушительный массив, в юридической науке, и в первую очередь науке административного права, так и не произошло широкого и безоговорочного признания служебного права в качестве объективной реальности. Очевидно, что если то или иное явление объективно существует, то оно вряд ли может долгое время оставаться незамеченным и так или иначе не исследованным в юридической науке.

Серьезной основой для развития науки служебного права стало принятие 12 декабря 1993 г. новой Конституции Российской Федерации. В Конституции нашел свое закрепление новый государственно-правовой институт — государственная служба, которая выступает важнейшей базой для современного государственного строительства. Действующая Конституция включает в себя множество конституционно-правовых установлений, в той или иной степени регламентирующих основы современной государственной службы в России.

Следует согласиться с профессором Ю. Н. Стариковым, который пишет: «Вопрос о конституционно-правовых основах государственной службы в Российской Федерации в настоящее время связан с необходимостью решения таких проблем, как:

- 1) анализ важнейших конституционно-правовых норм, определяющих основы государственной службы в Российской Федерации;
- 2) изучение воздействия Конституции на формирование государственной кадровой политики;
- 3) исследование влияния конституционных положений о государственной службе на установление, реализацию и развитие правового статуса государственных служащих;
- 4) рассмотрение вопроса о необходимости развития отраслевого законодательства о государственной службе с целью конкретизации главных конституционных положений в данной сфере;

¹ Бахрах Д. Н. Государственная служба в Российской Федерации. Екатеринбург, 1995.

5) анализ проблем реформирования государственной службы, обусловленных новыми положениями Конституции Российской Федерации, в которых содержатся принципиально новые нормы, регулирующие важнейшие стороны жизни государства и общества;

б) изучение зарубежного опыта регламентации вопросов государственной (публичной) службы, содержащихся в тексте конституций отдельных стран»¹.

Мы не случайно столь подробно процитировали это положение учебника, подготовленного профессором Ю. Н. Стариловым. Думается, в нем содержатся те задачи, которые не могут быть решены без решающего участия науки служебного права.

По нашему мнению, служебное право как наука ориентируется на конкретный предмет исследования, изучая возникновение, развитие и функционирование государственной службы, а также ее правовой основы. Наука служебного права определяет, как моделируемый законодателем массив служебных норм регулирует соответствующий спектр общественных отношений, исходя из обстановки, которая складывается в обществе.

К настоящему времени сложилось две концепции, отражающие представления ученых о сущности, природе и предназначении государственной службы, в том числе и понимание ее как государственного института, опирающегося на относительно автономный блок правовых норм.

Первая концепция связана с пониманием государственной службы как специфического рода работы. Особенность этого занятия или вида деятельности состояло, по мнению юристов, в том, что осуществлялась она в особых государственных учреждениях и органах государственной власти в форме организации и обслуживания этих структур. В этой концепции ключевыми выступают несколько моментов. Во-первых, признается существование особого рода профессиональной деятельности, работы. Во-вторых, этот труд реализуется в органах государственной

власти и органах государственного управления. В-третьих, субъектом данной деятельности выступает особая категория работников, для которых необходимо определение соответствующего правового статуса.

Вторая концепция имеет в своей основе понимание государственной службы как системы правовых норм, устанавливающих определенный порядок в деятельности государственных органов, направленный на организацию и деятельность кадровой работы, и сочетающихся с правовыми установлениями, имеющими природу трудового права.

С учетом этих двух подходов в настоящее время сложились две научные школы, первая из которых в качестве отправной позиции на первое место ставит вопрос о сущности государственной службы. Исходя из сути государственной службы и строится модель ее научного понимания. Именно к этой научной школе и относит себя автор настоящей статьи.

В силу вышеизложенного в настоящее время видится актуальной задача доктринального построения целостной административно-правовой модели регулирования служебных отношений в Российской Федерации. Данная модель должна не просто продемонстрировать особый, административно-правовой характер отношений, возникающих на государственной и муниципальной службе, но и обеспечивать большую эффективность реализации этих видов публичной службы, чем это было бы возможно, например, в рамках трудового законодательства.

Библиография

1. Бахрах, Д. Н. Государственная служба в Российской Федерации / Д. Н. Бахрах. — Екатеринбург, 1995.
2. Бельский, К. С. О библиографическом перечне книг по вопросам государственной службы, изданных на русском языке в XIX—XX веках / К. С. Бельский // Проблемы становления государственной и муниципальной власти в России. — Екатеринбург, 1995.
3. Кутафин, О. Е. Елистратов — выдающийся русский государствовед и административист / О. Е. Кутафин, К. С. Бельский // Государство и право. — 1993. — № 12. — С. 125—133.
4. Старилов, Ю. Н. Государственная служба в Российской Федерации (Теоретико-правовое

¹ Старилов Ю. Н. Служебное право. М.: Бек. 1996. С. 233.

исследование) : дис. ... д-ра юрид. наук /
Ю. Н. Старилов. — Воронеж. 1996.

5. Старилов Ю. Н. Службное право /
Ю. Н. Старилов. — М.: Бек. 1996.

Scientific basis of service the rights

© Kazakov V. N.,

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

Annotation. The author conducts a detailed theoretical and legal analysis of the concepts of service law from the standpoint of administrative and legal regulation of official relations established in the Russian Federation. We consider the author's position on the concept of public service. The focus of the article is on the development of a methodology for the administrative and legal regulation of official relations. The methodological basis of the article consists of modern achievements of the theory of knowledge.

Keywords: service law, public service, principles of public service, service relations.

Об упрощении процедуры привлечения военнослужащих к материальной ответственности

© Кириченко Н. С.,

адъюнкт 25 кафедры Военного университета

Аннотация. Привлечение военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы к материальной ответственности, за ущерб, причиненный ими при исполнении обязанностей военной службы имуществу, находящемуся в федеральной собственности и закрепленному за воинскими частями, согласно законодательству, может осуществляться во внесудебном порядке (в том числе в случае согласия виновного лица возместить ущерб), который снижает нагрузку на суды и упрощает процесс возмещения ущерба. Тем не менее, возникают ситуации, когда даже при согласии военнослужащего на полное погашение материального ущерба, но в течение длительного времени, может возникнуть необходимость обращения со стороны командования воинской части в суд. В данной работе рассмотрены предложения о внесении дополнений в законодательство, которые могут еще более упростить данную процедуру, исключив необходимость обращения в суд в указанных случаях.

Ключевые слова: военнослужащий, материальная ответственность, внесудебный порядок, упрощение процедуры, материальный ущерб.

В соответствии с отдельными положениями п. 62 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, в целях противодействия угрозам экономической безопасности органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества реализуют государственную социально-экономическую политику, предусматривающую повышение эффективности и качества государственного управления экономикой, снижение издержек и неэффективных бюджетных расходов, борьбу с нецелевым использованием и хищением государственных средств.

По мнению автора, повышение качества и эффективности работы по возмещению ущерба, причиненного государству в лице воинской части (иной военной организации), осуществляемой должностными лицами военных организаций, является одним из необходимых элементов успешного выполнения вышеприведенного Указа Президента Российской Федерации.

Вопросам возмещения военнослужащими материального ущерба посвящено много работ, которые также посвящены совершенствованию данного направления¹.

В свою очередь, одним из условий для качественного проведения данной работы является ее своевременность. Несоблюдение данного условия может стать причиной истечения срока привлечения виновного лица к материальной ответственности. Кроме этого, несоблюдение данного условия может повлечь обесценивание взыскиваемых денежных средств.

Кроме того, полагаем, что повышению эффективности процесса возмещения материального ущерба, причиненного военной организации, может способствовать упрощение данной процедуры, установленной Федеральным законом от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих». В чем такое «упрощение» может заключаться?

В соответствии с абз. 1 п. 1 ст. 8 указанного Федерального закона возмещение ущерба, размер которого не превышает од-

¹ См., напр.: Корякин В. М. Комментарий к Федеральному закону «О материальной ответственности военнослужащих». М.: За права военнослужащих, 2000; Лиховидов К. С. Материальная ответственность военнослужащих : дис. ... канд. юрид. наук. М.: ВУ, 1997; Тараненко

В. В., Харитонов С. С. Материальная ответственность военнослужащих: вопросы практики и законности // Военное право. 2019. № 2(54). С. 194—197; Харитонов С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности // Военно-юридический журнал. 2018. № 7. С. 6—8.

ного оклада месячного денежного содержания военнослужащего¹ и одной месячной надбавки за выслугу лет, производится по приказу командира (начальника) воинской части путем удержаний из денежного довольствия военнослужащего, причинившего ущерб.

Данные положения Федерального закона очень упрощают процедуру взыскания материального ущерба, и денежные средства, как правило, взыскиваются в течение непродолжительного периода времени путем удержания суммы ущерба из денежного довольствия виновного военнослужащего.

В соответствии с абз. 3 п. 1 ст. 8 Федерального закона вопрос о возмещении ущерба, размер которого превышает один оклад месячного денежного содержания военнослужащего и одну месячную надбавку за выслугу лет, решается судом по иску командира (начальника) воинской части.

Кроме указанного обстоятельства, привлечение виновного военнослужащего к материальной ответственности в судебном порядке осуществляется также в следующих случаях:

1) когда командир (начальник) воинской части пропустил двухнедельный срок, отведенный законом на издание (в пределах его полномочий) соответствующего приказа (абз. 1 п. 2 ст. 8 Федерального закона);

2) в случае взыскания суммы ущерба с военнослужащего, уволенного с военной службы (п. 2 ст. 9 Федерального закона).

Практический опыт организации судебной защиты имущественных интересов военных организаций в судах общей юрисдикции (военных судах) по гражданским делам по искам командиров о привлечении военнослужащих к материальной ответственности показывает, что в основном ответчики (военнослужащие, к которым предъявляется иск) не соглашались с предъявленными к ним требованиями о возмещении ущерба. Это вполне понятно и объяснимо, так как в соответствии с ч. 1 ст. 56 ГПК РФ каждая сторона

должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Однако в случае вынесения судом решения о привлечении виновного военнослужащего к материальной ответственности, суд по заявлению истца (воинской части) может взыскать также с военнослужащего судебные расходы, понесенные воинской частью. К таким расходам могут относиться:

— выплата суточных расходов представителю воинской части, если он выезжал для участия в судебных заседаниях в судах апелляционной и иных инстанций (если ответчик обжаловал вынесенное не в его пользу решение суда), как правило, находящихся в других регионах (например, Южный окружной военный суд (г. Ростов-на-Дону) по состоянию на 12 декабря 2018 г. является единым судом апелляционной инстанции для всех гарнизонных военных судов, расположенных на территории субъектов Южного и Северо-Кавказского федеральных округов). Размер суточных согласно п. 1 постановления Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2011 г. № 43 «О возмещении суточных расходов, связанных со служебными командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, за счет средств федерального бюджета» в федеральных органах исполнительной власти, в которых в соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» предусмотрена военная служба, составляет до 300 руб. в сутки);

— оплата стоимости гостиничных услуг (в среднем, до 4 000 руб. за сутки. Как правило, участие в суде влечет за собой проживание в гостинице и оплату стоимости услуг не менее чем за одни сутки);

¹ Федеральным законом к данному понятию отнесены военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы.

— оплата стоимости проезда (перелета) к месту нахождения суда и обратно.

Многие военнослужащие, в том числе уволенные с военной службы, виновные в причинении материального ущерба, осознавая наличие перспективы взыскания с них кроме суммы ущерба и судебных расходов, понесенных воинской частью, готовы в добровольном порядке возместить сумму причиненного ими ущерба. Федеральный закон допускает это. В соответствии с п. 6 ст. 8 Федерального закона военнослужащий может добровольно полностью или частично возместить причиненный ущерб в денежной форме.

Однако, иногда возникают ситуации, когда сумма причиненного ущерба настолько велика для военнослужащего, что он не может ее возместить сразу, а лишь частично в течение более трех лет. Если процедура добровольного возмещения ущерба растянется на срок более трех лет, то при отсутствии исполнительного листа, выданного на основании решения суда о взыскании с виновного лица материального ущерба, возмещение такого ущерба по истечении срока привлечения к материальной ответственности (который составляет три года с момента выявления ущерба), будет бесперспективным. И мы снова упираемся в необходимость предъявления командиром воинской части искового заявления в суд. А если к этому добавить такой вариант, что виновный военнослужащий снялся с регистрационного учета по месту своего жительства и нигде больше не зарегистрирован (для предъявления иска необходимо знать место жительства военнослужащего) или возникновение иных обстоятельств, затрудняющих процедуру предъявления иска? И может получиться, что процедура привлечения виновного к материальной ответственности в судебном порядке будет крайне затруднена. Да и сам процесс судебного взыскания ущерба занимает много времени и других ценных ресурсов, так как дело будет рассматриваться в порядке искового производства. Но без обращения в суд в данном случае обойтись нельзя.

И получается, что при условии готовности виновного в причинении ущерба военнослужащего возместить такой ущерб, но

только по частям и возможно в течение более трех лет, командир воинской части вынужден обращаться в суд, затрачивая определенные временные и материальные ресурсы, чтобы «иметь на руках» исполнительный лист, создающий некоторую гарантию взыскания суммы ущерба по истечению такого трехлетнего срока.

Мы считаем, что отсутствие необходимости предъявления командиром искового заявления в суд и последующего рассмотрения судом гражданского дела по правилам искового производства, предусмотренным подразделом II ГПК РФ, при условии согласия виновного лица погасить ущерб добровольно (но в течение периода времени более трех лет), повысило бы эффективность проводимой должностными лицами органов военного управления работы по возмещению ущерба и упростило бы процесс выполнения ими задач в указанном направлении деятельности, позволив потратить сэкономленное время на другие не менее значимые задачи, а с учетом значительного сокращения общего количества войск, это является актуальным.

Полагаем, что устранение указанной необходимости обращения в суд возможно осуществить путем внесения изменений в федеральное законодательство. Для этого мы предлагаем внести дополнения в ст. 122 ГПК РФ (и иные нормативные акты, при необходимости), включив в нее в качестве требований, по которым выдается судебный приказ, приказ командира (начальника) воинской части (иной военной организации) о добровольном возмещении военнослужащим материального ущерба, размер которого превышает один оклад месячного денежного содержания военнослужащего и одну месячную надбавку за выслугу лет.

В качестве механизма реализации указанных предлагаемых дополнений в ГПК РФ также целесообразно внести соответствующие дополнения и в Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих», дополнив его положениями, согласно которым издание такого приказа возможно только при условии согласия виновного в причинении ущерба военнослужащего с суммой вменяемого ему материаль-

ного ущерба и готовности добровольно погасить данный ущерб. Такое согласие, на наш взгляд, должно иметь единый для всех федеральных органов исполнительной власти образец и должно направляться в суд (в оригинале) вместе с заверенной командиром (начальником) копией приказа.

По мнению А. В. Минаевой привлечение военнослужащих (работников) к материальной ответственности путем издания командиром (начальником) приказа, является неконституционным¹, однако, полагаем, что при условии согласия военнослужащего с обстоятельствами и суммой причиненного им ущерба, права данного военнослужащего изданием соответствующего приказа не нарушаются.

Мы согласны с мнением М. С. Сагандыкова, который после проведенного анализа конституционности и обоснованности привлечения работников к материальной ответственности путем издания приказа полагает, что внесудебный порядок привлечения к материальной ответственности, когда его сумма зачастую невелика, а работник не возражает против его возмещения, помогает «разгрузить» суды и способствует быстрому возмещению ущерба².

Считаем, что важным условием является именно согласие военнослужащего на добровольное возмещение ущерба. При таком условии, полагаем, не возникнут предпо-

сылки для возникновения различных коррупционных факторов, что по-прежнему остается актуальной проблемой³.

Организация обороны страны с учетом необходимости комбинированного противодействия военным и невоенным угрозам в мирное и военное время включает оптимизацию организационных форм и методов руководства в масштабе государств, что предопределяет необходимость своевременного совершенствования законодательства⁴.

Процесс совершенствования нормотворчества — это непрерывный и необходимый процесс, важную роль в котором играет Минобороны России. Данный вопрос рассматривался рядом авторов⁵. Так, например, в настоящее время Минобороны России разрабатывает проект федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих». И мы полагаем, что предлагаемые нами дополнения в законодательство позволят значительно упростить процесс возмещения ущерба, причиняемого военнослужащими государству, в лице военной организации.

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. Емельянова, А. И. Понятие и сущность нормотворческой деятельности органов военного

противодействию коррупции в военной организации государства // Военное право. 2012. № 1. С. 1—15; Кудашкин А. В., Фатеев К. В., Харитонов С. С. Присвоение воинских званий должно носить стимулирующий и антикоррупционный характер // Военное право. 2009. № 2. С. 66-76.

⁴ 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.

⁵ См., напр.: Корякин В. М., Рыбакова М. А. Ведомственное нормотворчество в Минобороны России: сущность и содержание // Военное право. 2017. № 1 (41). С. 53—65; Емельянова А. И. Понятие и сущность нормотворческой деятельности органов военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации // Военное право. 2011. № 2. С. 37—50.

¹ Минаева А. В. О неконституционности исполнительных документов: распоряжения работодателя о привлечении работника к материальной ответственности и приказа командира (начальника) воинской части о привлечении военнослужащего к материальной ответственности // Исполнительное право. 2012. № 3. С. 20—23.

² Сагандыков М. С. О конституционности привлечения работников к материальной ответственности во внесудебном порядке // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 35—40.

³ См., напр.: Землин А. И. Актуальные организационно-правовые вопросы противодействия коррупции в Российской Федерации // Публичное и частное право. 2015. № 1 (25). С. 211—222; Корякин В. М. Гражданско-правовая ответственность военнослужащих и военных организаций за коррупцию // Военное право. 2016. № 1 (37). С. 100—110; Кудашкин А. В. Координация деятельности по

управления Вооруженных Сил Российской Федерации // Военное право. — 2011. — № 2. — С. 37—50.

3. Землин, А.И. Актуальные организационно-правовые вопросы противодействия коррупции в Российской Федерации. Публичное и частное право. 2015. № 1 (25). С. 211-222.

4. Корякин, В. М. Ведомственное нормотворчество в Минобороны России: сущность и содержание / В. М. Корякин. М. А. Рыбакова // Военное право. — 2017. — № 1 (41). — С. 53—65.

5. Корякин, В. М. Гражданско-правовая ответственность военнослужащих и военных организаций за коррупцию / В. М. Корякин // Военное право. — 2016. — № 1 (37). — С. 100—110.

6. Корякин, В. М. Комментарий к Федеральному закону «О материальной ответственности военнослужащих» / В. М. Корякин. — М.: За права военнослужащих, 2000.

7. Кудашкин, А. В. Координация деятельности по противодействию коррупции в военной организации государства / А. В. Кудашкин // Военное право. — 2012. — № 1. — С. 1—15.

8. Кудашкин, А. В. Присвоение воинских званий должно носить стимулирующий и антикоррупционный характер / А. В. Кудашкин, К. В.

Фатеев, С. С. Харитонов // Военное право. — 2009. — № 2. — С. 66—76.

9. Лиховидов, К. С. Материальная ответственность военнослужащих : дис. ... канд. юрид. наук; 20.02.03 / Лиховидов Константин Станиславович. — М.: ВУ, 1997.

10. Минаева, А. В. О неконституционности исполнительных документов: распоряжения работодателя о привлечении работника к материальной ответственности и приказа командира (начальника) воинской части о привлечении военнослужащего к материальной ответственности / А. В. Минаева // Исполнительное право. — 2012. — № 3. — С. 20—23.

11. Сагандыков, М. С. О конституционности привлечения работников к материальной ответственности во внесудебном порядке / М. С. Сагандыков // Журнал российского права. — 2013. — № 11. — С. 35—40.

12. Тараненко, В. В. Материальная ответственность военнослужащих: вопросы практики и законности / В. В. Тараненко, С. С. Харитонов // Военное право. — 2019. — № 2 (54). — С. 194—197.

13. Харитонов, С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 7. — С. 6—8.

About simplification of procedure of attraction of the military personnel to financial responsibility

© Kirichenko N. S.,

associate 25 of the Department of Military University of Russian Federation

Abstract. The involvement of military personnel and citizens called up for military charges to material responsibility for damage caused by them in the performance of military service duties to property that is in Federal ownership and assigned to military units, according to the law, can be carried out of court (including in the case of the consent of the guilty person to compensate for the damage), which reduces the burden on the courts and simplifies the process of compensation. Nevertheless, there are situations when even with the consent of the service member to full repayment of material damage, but for a long time, it may be necessary to appeal from the command of the military unit to the court. In this paper, we consider proposals for amendments to the legislation, which can further simplify this procedure, eliminating the need to go to court in these cases.

Keywords: soldier, liability, extrajudicial procedure, simplification of procedure, material damage.

Альтернативная гражданская служба как особый вид трудовой деятельности

© Лагашкина Ю. В.,

младший научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории научно-исследовательского центра, соискатель 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье рассматриваются понятие, особенности, принципы, формы альтернативной гражданской службы. Отдельное внимание уделено сравнительному анализу института альтернативной гражданской службы в Российской Федерации и в других зарубежных странах.

Ключевые слова: воинская обязанность; альтернативная гражданская служба; военная служба по призыву; убеждение; свобода совести.

Существуя в странах, где имеется всеобщая воинская обязанность, альтернативная гражданская служба является особым видом трудовой деятельности в интересах общества и страны, исполняемой гражданами взамен военной службы по призыву. Ее суть состоит в следующем: страна в установленном порядке предоставляет гражданам, отказавшимся от военной службы по призыву в силу их религии, внутренних нравственных убеждений, право на замену обязательной военной службы исполнением в течение определённого срока непрестижных работ в интересах сообщества и страны за минимальное вознаграждение. Предусматривая возможность замены военной службы альтернативной гражданской, страна придерживается позиции авторитета прав и свобод своих граждан, не понуждая идти их против своей совести, реализуя в возможной мере право на свободу вероисповедания, убеждений, выбора образа жизни. Эти проблемы постоянно находятся в центре внимания ученых¹.

Цивилизованные страны, признающие отказ от военной службы по соображениям совести, адресуя призывников к альтернативной службе, не преследуют цели наказания либо унижения достоинства личности, но и не стремятся создавать льготные условия для прохождения такой службы, так как

фактор ее прохождения сравним с военной службой, а сроки в 1,5 — 2 раза превышают сроки военной службы.

Исследование законодательства об альтернативной гражданской службе и практики направления граждан на нее дает возможность отметить наиболее отличительные ее черты.

Институт альтернативной службы существует в странах, вооруженные силы которых комплектуются личным составом путем призыва на военную службу молодых людей. При наличии в стране профессиональных вооруженных сил данный правовой институт теряет свою актуальность и может не предусматриваться законодательством. В перспективе, как указал глава Российской Федерации в ходе встречи с членами национальной сборной Worldskillsrussia 24 октября 2017 г., «от военной службы по призыву страна поэтапно уходит, но это происходит медленнее, чем планировалось, в связи с бюджетными ограничениями»².

В рамках всеобщего характера воинской обязанности призывнику предоставляется возможность добровольного выбора невоенных форм службы. Страна, позволяющая гражданам реализовать право на отказ от военной службы, не может принудить призыв-

¹ Соколов Я. О. Альтернативная гражданская служба и право на обеспечение жильем // Военное право. 2019. № 2. С. 143—146; Соколов Я. О. Право на альтернативную гражданскую службу и проблемы его реализации // Военное право. 2018. № 6. С. 98—103.

² URL: <https://rg.ru/2017/10/24/putin-rossiia-uhodit-ot-sluzhby-po-prizyvu.html>

ника пойти против своих душевных убеждений. Молодой человек, который достиг призывного возраста, решает для себя, готов ли он внутренне встать в строй с оружием в руках и принять военную присягу. Убеждения совести не любого призывника могут быть совместимы с военной службой, которую ему предстоит пройти. Молодой человек, повинувшись убеждениям совести, выбирает: либо это будет военная служба в вооруженных силах, либо трудовая деятельность невоенного характера, совместимая с его убеждениями совести.

Те убеждения, которыми руководствуется молодой человек при решающем выборе в пользу альтернативной службы, он излагает компетентной комиссии, которая, впоследствии, решает, стоит ли заменить призывнику военную службу на альтернативную гражданскую. В соответствии с этим следующей отличительной чертой данной службы возможно выделить такую: тщательность и всесторонность проверки мотивированности выбора призывника в пользу невоенных форм службы. Отказ от военной службы должен соответствовать душевным убеждениям совести, в ином случае призывнику может быть отказано в ее замене. Обращает на себя внимание тот факт, что отказ от военной службы должен вытекать из твердых убеждений религиозного либо нравственно-этического плана. Недостаточно лишь заявления призывника, что его отказ обусловлен религиозными мотивами, он должен доказать, что не только является приверженцем определённого религиозного толка, воспрещающего брать в руки оружие, но и в реальной жизни соблюдает все предписания и обряды. В особенности основательно отработана процедура проверки убеждений в законодательстве ФРГ. Призывнику предлагается ответить на перечень самых разнородных вопросов, что дает возможность комиссии прийти к выводу об обоснованности заявления призывника. В настоящее время регистрационный принцип направления на альтернативную гражданскую службу в данном государстве практически уже полностью вытеснил разрешительный. Для института альтернативной службы на начало столетия детально была разработана система доказательств,

опираясь на которые суды принимают мотивированные решения о правдивости убеждений призывника, заявившего отказ от военной службы по соображениям совести.

Лица, проходящие альтернативную службу, направляются в сферы, ощущающие дефицит рабочей силы. Отсюда следующая черта альтернативной гражданской службы — это высокая общественно-полезная значимость. Можно привести опыт немецкого государства, в котором когда-то отказников сторонились, но теперь понимают, что без данных ста тысяч человек, которые проходят альтернативную службу, готовых сделать для страны то, на что не соглашаются другие, разладилась бы служба социального обеспечения и здравоохранения, потребовались бы большие дополнительные ассигнования из бюджета. Ввиду непривлекательности рабочих мест, занимаемых «альтернативнослужащими», они оставались бы длительное время вакантными.

Принимая во внимание особенности труда лиц, проходящих альтернативную службу (сферы деятельности, малоблагоприятные факторы труда, сроки), можно предположить, что все это сравнимо с тяготами и лишениями военной службы. На основе анализа законодательного закрепления порядка прохождения альтернативной службы можно сделать вывод, что правительство страны не стремится поощрять отказников и предоставлять им льготные условия в сравнении с их ровесниками, проходящими военную службу по призыву.

В свою очередь, автор предлагает внести корректировку в федеральное законодательство, регулирующее альтернативную гражданскую службу, в части введения в научный оборот термина «убеждение» в контексте замены военной службы по призыву альтернативной гражданской службой в следующей редакции: «под убеждением понимается внутренняя ориентация, установка, подтверждающая наличие оснований к замене военной службы альтернативной гражданской службой».

Альтернативная гражданская служба является видом трудовой деятельности в интересах общества и страны и ей присущи следующие основополагающие принципы:

а) *годность к военной службе*. На альтернативную гражданскую службу могут направляться только те граждане, которые признаны годными к военной службе либо годными к военной службе с малозначительными ограничениями. Альтернативная гражданская служба основывается прежде всего на Конституции Российской Федерации и федеральном законодательстве, регулирующем альтернативную гражданскую службу, а регламентируется подзаконными нормативными актами. Трудовая деятельность «альтернативщиков» связана с исполнением долга в строгой связи с занимаемой должностью и направлена на решение государственных задач;

б) *экстерриториальность*. Граждане проходят альтернативную гражданскую службу, как правило, за пределами территории субъектов Российской Федерации, в которых они постоянно проживают. Однако это правило не жёсткое. Место службы определяет Федеральная служба по труду и занятости (Роструд), руководствуясь перечнем профессий и ситуацией на рынке труда;

в) *государственный характер*. Граждане могут проходить альтернативную гражданскую службу в только в организациях, определенных уполномоченным государственным органом, исполняя трудовую деятельность в интересах общества. Их деятельность носит созидательный характер и направлена на реализацию нормального функционирования общественной системы в целом либо отдельных ее частей.

г) *законодательное ограничение некоторых прав*. Граждане, избравшие альтернативную гражданскую службу, не имеют права по личной инициативе расторгнуть трудовое соглашение, участвовать в забастовках, работать по совместительству в других организациях, а также несут ответственность за неисполнение либо ненадлежащее выполнение своих должностных функций;

д) *повышенная ответственность за нарушение правил прохождения службы*. Лицо, которому заменена военная служба, выполняет определённую работу в государственной организации (учреждении, предприятии), обусловленную занимаемой долж-

ностью, повинуется административным правилам, действующим в этой организации и несёт ответственность за качественное исполнение должностных функций. Дополнительно на данное лицо может быть наложена ответственность за самовольное оставление места работы. К субъекту этого правонарушения могут применяться как меры дисциплинарного взыскания, так и уголовно-правовые санкции. Принимая во внимание обязательность альтернативной службы, а также отсутствие отношений добровольности, представляется справедливым включение ответственности за этот вид правонарушения в правовой статус альтернативнослужащих.

Срок альтернативной гражданской службы превышает срок службы по призыву, и составляет 21 месяц для граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу в предприятиях, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, а также органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В настоящее время прохождение альтернативной гражданской службы регулируется федеральным законодательством об альтернативной гражданской службе. Схема направления граждан на альтернативную гражданскую службу выглядит следующим образом:

— граждане подают заявление о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой в военный комиссариат, решение по заявлению принимается призывной комиссией;

— к месту прохождения альтернативной службы гражданина направляет военный комиссар в строгом соответствии с планом направления, утверждённым Рострудом;

— граждане, избравшие альтернативную гражданскую службу, заняты только на тех должностях и только в тех предприятиях, которые находятся в официальном перечне, утверждённом Минтрудом России;

— трудовая деятельность граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу регулируется ТК РФ.

Рассмотренные выше принципы дают возможность выделить особенность альтернативной службы, которая заключается в том, что при прохождении альтернативной

службы молодой человек выполняет на государственном предприятии (учреждении, организации) государственную обязанность. Отношения между работником и администрацией регулируются трудовым законодательством, но и при всем этом имеются определённые ограничения в применении норм трудового права. Альтернативнослужащий направляется на предприятие, учреждение, организацию для исполнения трудовой деятельности в сферы, где нужны рабочие руки. Также граждане этого контингента не могут ранее установленного срока прекратить исполнение своих функциональных обязанностей либо поменять место или характер работы без разрешения администрации, исключая случаи, предусмотренные законодательством. Такие действия альтернативнослужащего, как отказ от исполнения порученных ему работ, самовольное оставление места службы, могут попасть в сферу действия уголовного законодательства, и только при наличии смягчающих обстоятельств он может быть привлечен к дисциплинарной ответственности.

Таким образом, прохождение альтернативной службы предполагает исполнение определённых работ, обусловленных должностными функциями, вне зависимости от субъективного отношения к ним данного гражданина в течении срока, предусмотренного законодательством.

Государственный орган, в компетенцию которого входит рассмотрение данных вопросов, принимает решение о замене военной службы альтернативной. Принятие решения о замене военной службы возлагается на призывную комиссию, а в спорных случаях — на судебные органы. Составной частью правового механизма замены военной службы является создание органов, правомочных решать вопрос о замене военной службы и направлении призывника для прохождения альтернативной службы, либо наделение такой компетенцией уже существующих государственных органов.

Согласно федеральному законодательству, регулиющему альтернативную гражданскую службу, принятие решения по призыву на военную службу возлагается на при-

зывную комиссию. Решение о замене военной службы другими видами общественно-полезной деятельности в Советском Союзе во времена существования института альтернативной службы (1918—1939 гг.), принимал народный суд, который в определении повелевал, какая работа и на какой срок назначается освобождённому от военной службы. В настоящее время в судебные органы возможно обратиться, к примеру, при несогласии призывника с решением комиссии. Принятие решения о замене военной службы альтернативной возложено на уполномоченные органы и подчёркивает государственный характер службы, тем самым свидетельствует, что отношения между работниками организации и администрацией возникают не как результат добровольного волеизъявления сторон, а по решению компетентных органов государства.

В соответствии с этим следующей отличительной чертой альтернативной службы возможно выделить такую: тщательность и всесторонность проверки мотивированности выбора призывника в пользу невоенных форм службы. Отказ от военной службы должен соответствовать душевным убеждениям совести. В ином случае призывнику может быть отказано в замене военной службы.

Продолжая исследование замены военной службы альтернативной, нужно проанализировать ее формы и модификации.

Под формой альтернативной гражданской службы следует понимать вид деятельности, исполняемой лицом, которому заменена военная служба ввиду его убеждений совести и которое направлено для исполнения данной деятельности по решению компетентного государственного органа. Опыт организации альтернативной службы дает возможность отметить несколько ее форм, содержание которых находится в зависимости от мотивов отказа призывника и национально-правового обоснования фактора и способа прохождения такой службы. Наиболее широкий диапазон форм альтернативной службы существует во Франции. Классифицировать их, на взгляд автора, возможно на следующие группы.

Призывников, которые возражают против конкретных видов вооружённой борьбы

либо использования методов насилия, но воспринимающих существование таковых вообще, целесообразно привлекать на вспомогательные работы в вооруженные силы. Они, к примеру, могут выполнять работы хозяйственного назначения, возведение разных объектов, включая и военного характера, и обслуживание таких объектов.

Как разновидность данной формы альтернативной службы можно отметить службу на вспомогательных должностях в государственной полиции, подразделениях защиты общественного порядка, а в некоторых странах — и в подразделениях жандармерии.

Но представляется сомнительным привлекать таких граждан на вспомогательные работы в вооруженные силы, поскольку, есть риск того, что отказников будут считать солдатами и что начальники не будут признавать их прав. Так, например, ФРГ уже имеет опыт организации такой службы. Изначально законодательство о воинской службе, принятое в середине 50-х годов, подразумевало, что пацифисты и глубоко религиозные люди проведут положенный срок в вооруженных силах, но без оружия в руках и не в строевой части. Но сомнения, обозначенные выше, подтвердились. Тогда было принято законодательство об альтернативной службе, которое предусматривало ее сугубо гражданский характер.

Наиболее распространенной формой является служба в сфере социального обеспечения, здравоохранения, коммунального хозяйства. Широкое распространение данная форма получило в ФРГ. Во Франции таких граждан привлекают к труду в роли техников, лесников, продавцов, детских воспитателей. При этом ценится умение работать с людьми, а также чуткость по отношению к ним. Как показывает опыт, действительно искренне верующие отказники способны справляться с поставленными задачами, провяля чувство настоящего гуманизма.

Допустимо и целесообразно применять отказников на службе в интересах национальной безопасности по обеспечению охраны гражданского населения. Это может быть служба в пожарных частях либо в подразделениях гражданской защиты, служба

помощи при стихийных бедствиях и чрезвычайных ситуациях либо иная аналогичная деятельность, имеющая целью обеспечить безопасность гражданского населения.

Отличительной для некоторых стран является служба «технической помощи» развивающимся территориям, в том числе заморским, подразумевающая труд в сельском хозяйстве, образовании, здравоохранении и промышленности стран «третьего мира». В том числе, возможно привлекать таких граждан к работе в благотворительных либо общественных организациях. Охарактеризовать данную форму можно как службу, совершаемую на благо мира.

Таким образом, на основании вышеизложенного и основываясь на проведенном сравнительном анализе можно сделать следующие выводы.

Альтернативная гражданская служба является основанием для освобождения от призыва на военную службу по причине противоречия убеждениям и вероисповеданию гражданина, а также особым видом трудовой деятельности, осуществляемой путем выполнения общественно-полезной деятельности.

В настоящее время в Федеральном законе «Об альтернативной гражданской службе» не дано четкого определения понятия «убеждение». В этой связи, автор предлагает внести корректировку в ст. 2 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» в части введения в научный оборот понятия «убеждение» в контексте замены военной службы по призыву альтернативной гражданской службой.

Также необходимо отметить, что альтернативной гражданской службе присущи только ей свойственные характерные черты, позволяющие выделить ее в отдельный вид в системе трудовых правоотношений.

Альтернативная гражданская служба характеризуется разнообразием форм прохождения, что подчеркивает ее общественную значимость и мобильность использования трудовых ресурсов. При рассмотрении института альтернативной службы в историческом плане анализ особенностей ее в конкретных временных рамках позволяет вести разговор о моделях альтернативной службы, присущих определенному историческому

периоду как в России, так и в зарубежных странах.

Библиография

1. Соколов, Я. О. Альтернативная гражданская служба и право на обеспечение жильем / Я. О. Соколов // Военное право. — 2019. — № 2. — С. 143—146.
2. Соколов, Я. О. Право на альтернативную гражданскую службу и проблемы его реализации / Я. О. Соколов // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 98—103.

Alternative civil service as a special type of work

© Lagashkina Yu. V.,

Junior researcher of the research laboratory of the research center, candidate of the 25th Department of the Military University

Annotation. The article deals with the concept, features, principles, forms of alternative civil service. Special attention is paid to the comparative analysis of the Institute of alternative civil service in the Russian Federation and other foreign countries.

Keywords: military service; alternative civilian service; military conscription; the belief; the freedom of conscience.

Понятие и содержание ведомственного контроля за процессуальной деятельностью в пограничных органах федеральной службы безопасности Российской Федерации

© Михайлов А. С.,
научный сотрудник Центра исследования права «Эк-
витас»

Аннотация: в статье дано определение и раскрыто содержание понятия «ведомственный контроль за процессуальной деятельностью в пограничных органах федеральной службы безопасности Российской Федерации».

Ключевые слова: контроль, ведомственный контроль, принцип неотвратимости наказания, принципы ведомственного контроля, орган дознания, дознание в пограничных органах.

Хорошо организованный контроль является ценным союзником управления

Анри Файоль

Осуществление уголовно-процессуальной и административно-процессуальной деятельности пограничными органами является важнейшим этапом в решении задач по защите и охране государственной границы Российской Федерации, а также экономических и иных законных интересов Российской Федерации. По своей сути привлечение правонарушителей к установленной ответственности является завершающим этапом пограничной деятельности, одним из прогнозируемых её итогов.

В процесс осуществления пограничной деятельности вовлечено значительное количество как людских, так и материальных ресурсов. При этом допущенное нарушение в ходе осуществления процессуальной деятельности может иметь своим последствием не только уход правонарушителей от ответственности, но и перечеркнуть весь комплекс мероприятий, проведённых должностными лицами пограничного органа.

В п. 48 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, закреплены пути обеспечения национальной безопасности в пограничном пространстве, одним из которых является повышение эффективности пограничной деятельности. Представляется, что данное положение дополнительно подчеркивает значимость пограничной деятельности как важнейшей составной части системы обеспечения безопасности государства, а также указывает на необходимость надлежащего контроля за ее эффективностью.

В теории отечественного права превалирует мнение, согласно которому центральным принципом юридической ответственности является принцип неотвратимости наказания¹. Представляется, что суровость наказания сама по себе не способна удержать субъект правонарушения от повторного

¹ См., например: Аулов В. К., Быстров П. Г., Туганов Ю. Н. Виды приговоров суда: процессуальные требования и варианты изложения. М., 2012; Фефелов П. А. Неотвратимость наказания — важнейший принцип советского уголовного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1965; Келина С. Г., Кудрявцев В. Н. Принципы советского уголовного права. М., 1987. С. 128—129; Суворов М. И. Неотвратимость уголовной ответственности за

преступление как межотраслевой принцип уголовного и уголовно-процессуального права // Вопросы взаимосвязи уголовного права и процесса. Калининград, 1988. С. 25; Помогалов А. В. Неотвратимость юридической ответственности как принцип законности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; Туганов Ю. Н., Юрасова М. И. Правовые проблемы разграничения видов ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах —

нарушения закона. При этом любое даже самое незначительное наказание, которое, безусловно, наступит после совершения правонарушения, будет являться достаточно эффективным сдерживающим фактором. Практика показывает, что в случае, если у правонарушителя имеется хотя бы один шанс уклониться от ответственности, он будет рассчитывать на него. Данное обстоятельство является одним из факторов преступного рецидива.

Несоблюдение принципа неотвратимости наказания влечет за собой существенные отрицательные последствия, такие как: привыкание граждан к нарушению закона, снижение общего уровня моральной требовательности в обществе, ослабление нетерпимости к правонарушениям и правонарушителям¹. Реализация принципа неотвратимости наказания за совершенное правонарушение напрямую зависит от качества исполнения своих служебных обязанностей сотрудниками правоохранительных органов.

Отметим, что руководство страны регулярно обращает внимание на проблему эффективности исполнения служебных обязанностей сотрудниками правоохранительных органов. Так, на прошедшем 28 февраля 2018 г. расширенном заседании коллегии МВД России Президент Российской Федерации В. В. Путин обратился к руководителям правоохранительных органов с требованием о необходимости наращивания работы по повышению качества следствия и дознания².

Отдельно стоит отметить, что правоприменительная деятельность пограничных органов имеет ряд особенностей. Так, например, значительная часть лиц, в отношении которых дознавателями пограничных органов производится дознание либо осуществляется производство по делам об административных правонарушениях, являются иностранными гражданами. Указанное об-

стоятельство способствует привлечению дополнительного внимания к действиям сотрудников пограничных органов со стороны официальных лиц иностранных государств, при этом любое нарушение законности способно спровоцировать международный скандал.

Таким образом, очевидно, что в ходе исполнения своих служебных обязанностей сотрудники пограничных органов должны обеспечивать высокий уровень профессиональной деятельности на основе примата законности.

Важнейшим принципом деятельности пограничных органов является соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Данный принцип закреплен в ст. 6 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности». Одним из наиболее эффективных средств обеспечения прав и свобод участников уголовного судопроизводства, а также производства по делам об административных правонарушениях наряду с судебным контролем и прокурорским надзором выступает ведомственный контроль за процессуальной деятельностью.

Если обратиться к этимологии понятия «контроль», то в Большой советской энциклопедии содержится следующее его определение: контроль (от франц. *controle*, от *contrerole* — список, ведущийся в двух экземплярах) — это проверка чего-либо, например, выполнения законов, планов, решений³. Термин «контроль» Д. М. Ушаков определял, как наблюдение, надсмотр над чем-нибудь с целью проверки⁴. В. И. Даль рассматривал контроль как учет, поверка счетов, отчетности, присутственное место, занимающееся поверкою отчетов⁵. В Словаре русского языка С. И. Ожегова контроль

военно-правовое обозрение. 2010. № 12 (162). С. 29—32.

¹ См., например: Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / Пер. с ит. Ю. М. Юмашева. М., 2000. С. 117.

² <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949> (дата обращения: 24.02.2019).

³ Большая советская энциклопедия. Т. 13. М., 1973. С. 70.

⁴ Ушаков Д. М. Толковый словарь русского языка : в 4 т. Т. 1. М., 1996. С. 725.

⁵ Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 2. М., 1979. С. 401.

определяется как проверка, а также наблюдение с целью проверки¹. В Англии этим понятием первоначально называли второй экземпляр списка, предъявляемого одним финансовым агентом другому для сличения с оригиналом².

В общей теории управления (менеджмента) понятие контроль применяется как организационный или, как его ещё называют, управленческий контроль. Организационный (управленческий) контроль — это процесс обеспечения достижения организацией своих целей; постоянное сравнение того, что есть, с тем, что должно быть³.

Специфика контроля как управленческой функции заключается в том, что он представляет собой систему обратной связи между ожиданиями, определенными первоначальными планами, и реальными показателями деятельности. Именно система обратной связи позволяет корректировать действия организации, которая по тем или иным причинам отклонилась от первоначального курса. Д. Н. Бахрах отмечает, что в системах управления контроль — это важнейший вид обратной связи, по каналам которой субъекты власти получают информацию о фактическом положении дел, о выполнении решений⁴.

В. М. Горшенев и И. Б. Шахов рассматривали контроль как правовую форму деятельности, содержанием которой является блокирование отклонений субъекта управления от заданной управленческой программы, а при обнаружении аномалий — приведение управляемой системы в устойчивое положение при помощи всех социальных регуляторов⁵.

Как представляется, целью контроля является оценка исполнения ранее принятых решений. Контроль выражается в наблюдении

и проверке за осуществляемой деятельностью в соответствии с предъявляемыми к ней требованиями, в том числе законностью.

В научной литературе нередко высказывается мнение о том, что в основе управления лежит проверка исполнения. Справедливо не согласившись с указанным мнением, Е. В. Шорина возражает: «Хотя контроль необходим в любой области общественной деятельности, он не является самоцелью и нужен для того, чтобы обеспечить качественное выполнение принятых решений. Не следует поэтому преувеличивать роль контроля. ... Подобное преувеличение вольно или невольно ведет к принижению других функций управления»⁶.

Применительно к сфере воинской деятельности контроль рассматривается и как функция военного управления, т.е. как вид управленческой деятельности; и как стадия военного управления, т.е. как определенный этап в управленческом цикле; и как способ обеспечения законности в Вооруженных Силах. В последнем значении контроль представляет собой деятельность по проверке фактического положения дел на подконтрольном объекте, по обнаружению недостатков, ошибок, злоупотреблений, по их устранению, а также привлечению к ответственности виновных лиц⁷.

Современная юридическая литература содержит ряд работ, посвященных вопросам организации и осуществлению ведомственного контроля за уголовно-процессуальной деятельностью должностных лиц органов внутренних дел, в которых довольно полно описана данная проблематика.

Ю. Н. Белозеров в своих работах ведомственный контроль за процессуальной деятельностью следователей и дознавателей органов внутренних дел рассматривает в двух формах: организационной (управленческой)

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1984. С. 250.

² Игошев К. Е. Социальный контроль и профилактика преступлений. Горький, 1976. С. 29.

³ Цыпленкова М. В., Моисеенко И. В., Гуремина Н. В., Бондарь Ю. А. Основы менеджмента : учебное пособие. М.: Академия Естествознания, 2013. С. 10.

⁴ Бахрах Д. Н. Административное право России. М.: Норма, 2009. С. 608.

⁵ Горшенев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. М., 1987. С. 23.

⁶ Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР / отв. ред. Лазарев Б. М. М.: Наука, 1981. С. 25.

⁷ Корякин В.М. Организационно-правовые проблемы ведомственного контроля в Минобороны России // Военное право. 2015. № 1.

и процессуальной. Аналогичной позиции придерживаются и другие ученые: Г. П. Химичева, В. М. Горлов, О. А. Малышева, С. А. Табаков, А. М. Баранов и др.

По мнению последнего, вся деятельность начальника органа (подразделения) дознания, руководителя следственного органа состоит из совершения действий и принятия решений, а осуществляется она в формах организационного и процессуального контроля.

Организационный контроль основывается на административных полномочиях руководителей органов дознания, подразделений дознания, предварительного следствия и осуществляется в ходе административно-служебной деятельности по принципу подчиненности дознавателя начальнику органа дознания или начальнику подразделения дознания, а следователя — руководителю следственного органа. Каждое законное организационное распоряжение (указание, приказ) начальника органа (подразделения) дознания или руководителя следственного органа обязательно для исполнения соответственно дознавателем либо следователем¹.

Процессуальный контроль основывается на уголовно-процессуальных полномочиях начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, руководителя следственного органа и предназначен для регулирования отношений между начальником органа дознания, начальником подразделения дознания, дознавателем, а также руководителем следственного органа и следователем при расследовании уголовных дел².

О. А. Малышева понятие «ведомственный контроль» определяет как контроль за своевременностью деятельности по поступившему сообщению о преступлении, состоянием регистрационно-учетной дисциплины, законностью проведения проверочных действий и обоснованностью принятия решения по первичным материалам³.

В. П. Ашитко под функцией процессуального контроля, осуществляемой руководителем следственного подразделения, понимает деятельность, осуществляемую в соответствии с требованиями УПК РФ, по выявлению, устранению, предупреждению нарушений законности подчиненными ему следователями при приеме, регистрации, учете рассмотрении заявлений (сообщений) о преступлениях, их раскрытии, расследовании и профилактике⁴.

Х. С. Таджиев считает, что функция руководителя следственного органа в процессуальном руководстве расследования преступлений осуществляется методом ведомственного контроля, заключающимся в надлежущей организации следственной работы в возглавляемом подразделении процессуально⁵.

Как видно из представленных определений, ведомственный контроль за процессуальной деятельностью в меньшей степени соотносится с постановкой задач сотрудникам, а в большей степени — с процедурой оценки качества исполнения профессиональных обязанностей и с соблюдением требований законности.

Несмотря на то, что научные дефиниции несколько отличаются по интерпретации, они идентичны по смысловому содержанию.

М. Г. Ковалева выделяет основные отличительные черты ведомственного контроля:

- 1) непрерывность (часто ежедневность) контрольной деятельности со стороны руководителя;
- 2) возможность оперативно реагировать на выявленные нарушения закона и устранять их;
- 3) возможность применения к лицам, допустившим несущественные нарушения закона, мер дисциплинарного воздействия;
- 4) приближенность к объекту контрольной деятельности;

¹ Баранов А. М. Уголовный процесс : учебник для вузов. М., 2017. С. 378.

² Там же.

³ Малышева О. А. Возбуждение уголовного дела: теория и практика // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Ашитко В. П. Функция контроля начальника следственного управления в уголовном

судопроизводстве : дис. ... канд. юр. наук. М., 1996. С. 37.

⁵ Таджиев Х. С. Прокурорский надзор и ведомственный контроль за расследованием преступлений: вопросы теории и практики. Ташкент: ФАН, 1985. С. 71.

5) персональная ответственность руководителя за допущенные нарушения закона, обуславливающая необходимость повышения качества контрольной деятельности¹.

В связи с вышеизложенным представляется, что логично дополнительно выделить еще одну характерную черту ведомственного контроля — его действенность. Именно ведомственный контроль наиболее приближен к проверяемой деятельности, а лица, его осуществляющие, способны вникнуть в такие тонкости проверяемой работы, которые не всегда доступны другим видам контроля и надзора.

Другой особенностью ведомственного контроля за процессуальной деятельностью является его предупредительный характер, т.е. его основная обязанность — это предотвратить нарушения при производстве по уголовным делам и делам об административных правонарушениях.

Особое место в системе государственных органов, осуществляющих уголовно-процессуальную деятельность, занимают органы дознания. Отметим, что пограничные органы осуществляют уголовно-процессуальную деятельность, предварительное расследование уголовных дел именно в форме дознания на основании п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ, а также п. 2 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности».

Органы дознания наделены широкими полномочиями по производству дознания и неотложных следственных действий². Начальник органа дознания уполномочен давать поручения по производству дознания и проведению неотложных следственных действий, а также осуществлять иные полномочия, предусмотренные законом (п. 17 ст. 5 УПК РФ). Процессуальные полномочия начальника органа дознания содержатся в ст. 41, 144, 157, 225 УПК РФ и реализуются при расследовании уголовных дел.

Согласно п. 17.1 ст. 5 УПК РФ начальником подразделения дознания является должностное лицо, возглавляющее соответствующее специализированное подразделение дознания, которое осуществляет предварительное расследование в форме дознания, а также его заместитель.

Процессуальные полномочия начальника подразделения дознания содержатся в ст. 40.1 УПК РФ и реализуются при расследовании уголовных дел в различных формах.

Право осуществлять производство по делам об административных правонарушениях сотрудникам пограничных органов закреплено в ст. 23.10 и п. 14 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ. Ведомственный контроль за привлечением лиц к административной ответственности в КоАП РФ по большому счету не представлен. Исключением можно считать гл. 30 КоАП РФ о пересмотре постановлений и решений по делам об административных правонарушениях.

Тем не менее, процедуры, закрепленные данной главой, не предусматривают инициативу со стороны руководства органа к отмене постановлений и других процессуальных решений по делам об административных правонарушениях, вынесенных подчиненными им должностными лицами. Данный факт, безусловно, ограничивает возможность руководства в осуществлении контроля за законностью осуществления административно-процессуальной деятельности подчиненными должностными лицами.

Стоит отметить, что вопросу контроля производства по делам об административных правонарушениях в научной литературе не было уделено достаточного внимания. При этом административное право, как и уголовное, осуществляет защиту значимых для общества и государства интересов. Круг интересов, общественных отношений, регулируемых административным правом, намного шире, чем в уголовном. Субъектами

¹ Ковалева М. Г. Возбуждение уголовного дела и обеспечение его законности и обоснованности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб.: Юрид. ин-т Генпрокуратуры РФ, 2005. С. 30.

² См., например: Харитонов С. С. Совершенствование правового регулирования дознания в Вооруженных

силах Российской Федерации как одно из направлений обеспечения военного строительства // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 1 (21). С. 47 — 51.

административного правонарушения являются не только физические лица как в случае с преступлением, но и юридические лица. Процедура привлечения к административной ответственности значительно проще. И, как следствие вышеперечисленных обстоятельств, к административной ответственности привлекается существенно больше лиц, чем к уголовной.

Обобщая изложенное, следует вывод, о том, что ведомственный контроль за процессуальной деятельностью в пограничных органах — это определенная система деятельности начальника пограничного органа и начальника подразделения дознания по организации и проверке соответствия законодательству Российской Федерации производства дознания по уголовным делам, а также производства по делам об административных правонарушениях и связанной с этой деятельностью.

Библиография

1. Аулов, В. К. Виды приговоров суда: процессуальные требования и варианты изложения / В. К. Аулов, П. Г. Быстров, Ю. Н. Туганов; под общей ред. Ю. Н. Туганова. — М., 2012. — 408 с.
2. Ашитко, В. П. Функция контроля начальника следственного управления в уголовном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук / В. П. Ашитко. — М., 1996.
3. Баранов, А. М. Уголовный процесс : учебник для вузов / А. М. Баранов. — М., 2017.
4. Бахрах, Д. Н. Административное право России / Д. Н. Бахрах. — М.: Норма, 2009.
5. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / пер. с ит. Ю. М. Юмашева / Ч. Беккариа. — М., 2000.
6. Горшенев В. М. Контроль как правовая форма деятельности / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. — М., 1987.
7. Игошев, К. Е. Социальный контроль и профилактика преступлений / К. Е. Игошев. Горький, 1976.
8. Келина, С. Г. Принципы советского уголовного права / С. Г. Келина. В. Н. Кудрявцев. — М., 1987.
9. Ковалева, М. Г. Возбуждение уголовного дела и обеспечение его законности и обоснованности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Г. Ковалева. — СПб.: Юрид. ин-т Генпрокуратуры РФ, 2005.
10. Корякин, В. М. Организационно-правовые проблемы ведомственного контроля в Минобороны России / В. М. Корякин // Военное право. — 2015. — № 1.
11. Малышева, О. А. Возбуждение уголовного дела: теория и практика / О. А. Малышева // СПС «Консультант Плюс».
12. Помогалов, А. В. Неотвратимость юридической ответственности как принцип законности : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Помогалов. — М., 2007.
13. Суворов, М. И. Неотвратимость уголовной ответственности за преступление как межотраслевой принцип уголовного и уголовно-процессуального права / М. И. Суворов // Вопросы взаимосвязи уголовного права и процесса. — Калининград, 1988.
14. Таджикиев, Х. С. Прокурорский надзор и ведомственный контроль за расследованием преступлений: вопросы теории и практики / Х. С. Таджикиев. — Ташкент: ФАН, 1985.
15. Туганов Ю. Н. Правовые проблемы разграничения видов ответственности военнослужащих / Ю. Н. Туганов, М. И. Юрасова // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 12 (162). — С. 29—32.
16. Харитонов, С. С. Совершенствование правового регулирования дознания в Вооруженных силах Российской Федерации как одно из направлений обеспечения военного строительства / С. С. Харитонов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2011. — № 1 (21). — С. 47—51.
17. Цыпленкова, М. В. Основы менеджмента : учебное пособие / М. В. Цыпленкова, И. В. Моисеенко, Н. В. Гуремина, Ю. А. Бондарь. — М.: Академия Естествознания, 2013.
18. Шорина, Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР / Е. В. Шорина; отв. ред. Лазарев Б. М. — М.: Наука, 1981. — 301 с.
19. Фефелов, П. А. Неотвратимость наказания — важнейший принцип советского уголовного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. А. Фефелов. — Свердловск, 1965.

The concept and content of departmental control over the procedural activities of the border authorities of the Federal Security Service.

© **Mihaylov A. S.**,
researcher, Center for studies of law ekvitas

Annotation: the article defines and reveals the content of the concept of departmental control over the procedural activities in the border authorities of the Federal Security Service.

Key words: control, departmental control, the principle of inevitability of punishment, the principles of institutional control, the body of inquiry, inquiry in the border bodies.

Особенности патриотического воспитания войск с участием военного духовенства и проблемы их правового регулирования (вопросы совершенствования правовой работы в войсках)

© Овчаров О. А.,
кандидат юридических наук

Аннотация. В статье кратко рассмотрены и проанализированы отдельные проблемы совершенствования правовой работы в области государственно-церковных отношений, в том числе при осуществлении военным духовенством своей религиозной деятельности по патриотическому воспитанию личного состава, и предложены возможные пути их решения.

Ключевые слова: правовая работа, военное духовенство, патриотическое воспитание, правовые средства, личный состав.

Патриотическое воспитание — духовная основа обороны страны, т.к. без любви к Отечеству, к своему народу полноценно, беззаветно, до последней капли крови защищать страну невозможно. Без этой основы военное дело превращается в бизнес, в коммерцию, в торговлю, в разбой и грабёж. Постепенно оно вырождается в частные военные компании¹ и ведёт к децентрализации, разрушению обороны и самого государства, что, безусловно, представляет серьёзные угрозы как для государства и его народа, так и для самой Церкви, её безопасности, полноценной деятельности и плодотворной миссии. События, к примеру, в Югославии, Сирии, Украине являются ярким тому подтверждением.

Чтобы разрушить государство, его оборону, достаточно уничтожить патриотизм граждан этого государства, разрушить в нем систему патриотического воспитания. Тогда некому будет защищать эту страну, не будет желающих служить в её армии, изучать военное дело, не будет в таком государстве защитников Отечества, нельзя будет в нем организовать надлежащую оборону от внешних и внутренних врагов. Поэтому разрушение системы патриотического воспитания в стране вероятного противника является важной задачей, решение которой существенно облегчает ее военное покорение, завоевание

без серьёзного сопротивления и потерь. Ещё более облегчается такая задача военного покорения, если вместо системы патриотического воспитания в такой стране удастся агрессору незаметно выстроить правовую систему, воспитывающую в гражданах систему ценностей и чувства, противоположные патриотическим². Вместо любви и преданности к своей стране и своему народу — ненависть и презрение; вместо жертвенности и бескорыстного служения — жажду наживы и ненасытного корыстолюбия; вместо самоотдачи — стремление побольше получить и обогатиться за счёт других; вместо осознания долга и ответственности за защиту своего отечества, своего народа — уклонение от военной службы (либо замену ее на альтернативную гражданскую службу) и свободу от ответственности за подрыв обороны страны.

В целях недопущения подобных опасных явлений укрепление системы патриотического воспитания, защита ее от разрушения со стороны заинтересованных сторон должны быть предметом особого внимания государства и уполномоченных им органов власти. Система патриотического воспитания требует соответствующей правовой защиты, а противодействие ее планомерному

¹ См. подробнее: Корякин В. М., Харитонов В. С. Понятие «наемничество» в контексте деятельности частных военных компаний // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 4 (261). С. 95 — 101.

² См. подробнее: Харитонов В. С. О необходимости правового закрепления определения военно-патриотического воспитания граждан России // Военное право. 2016. № 4 (40). С. 121 — 122.

разрушению — должного правового обеспечения с помощью правовых средств на самом высоком уровне — законодательном. Однако военные законы обходят молчанием такие важные для обеспечения обороны страны вопросы, оставляют без внимания и противодействия указанные угрозы. Для построения наилучшей правовой защиты необходимо выяснить сущность патриотического воспитания, его значение в военном деле, формы его наиболее действенного проведения.

Подлинный смысл и предназначение патриотизма, его духовная суть раскрывается в Священном Писании. «Для сего преклоняю колени мои пред Отцем Господа нашего Иисуса Христа, от Которого именуется всякое отечество на небесах и на земле» (Еф 3; 14-15). В этой связи и для Церкви, и для государства огромное значение в военном деле имеет такое важное социальное явление, как патриотизм. Трудно себе представить настоящего защитника Отечества, не питающего к своему народу и своей Родине глубоких патриотических чувств, беззаветной преданности и любви. Без наличия этих качеств жертвенное служение своему Отечеству невозможно. Военная служба в этом случае превращается в наемничество, при котором перенесение её тягот и лишений превращается для многих в непосильное бремя. О героизме и подвигах, на которых основана победа в сражениях, говорить вообще в этом случае не приходится.

В этой связи возникает вопрос об истоках патриотизма, о его сущности и связи с правосознанием, с правовой работой, о его месте и роли в государственном строительстве, в деле обеспечения вооруженной защиты Отечества.

По мнению И. А. Ильина, в основе достойного и могучего правопорядка, достойной и могучей государственности лежит религиозное настроение, — религиозность в глубоком и подлинном смысле этого слова. Именно она раскрывает последнюю глубину человеческой души и сообщает ей безусловную преданность и безусловную стойкость. Именно она делает человека способным

узреть себя и свой народ перед лицом Божиим, принять жизнь своего народа как служение Богу и стать патриотом. Патриотизм, если он не есть зоологическое пристрастие, если он есть состояние духовное, есть некая религиозно укорененная безусловная преданность и безусловная стойкость души в обращении к своему богослужащему народу. Так, в основе государства лежит патриотизм, а в основе патриотизма — религиозное дыхание души¹.

Как видно из изложенного, в основе подлинного патриотизма лежит религиозность. Следовательно, для укрепления патриотизма и правосознания, а вместе с ними — основ государственного устройства, основ обороноспособности страны, на первое место выступает задача по обеспечению религиозного воспитания и всемерного укрепления религиозного сознания в стране в целом и в Вооруженных Силах в особенности. Очень важно, чтобы правосознание граждан основывалось на незыблемом фундаменте религиозных истин, исповедуемых большинством населения страны, на вере большинства. В России — это Православная вера, которая является основой патриотизма, любви к своему Отечеству, к своему народу. Ведь Священное Писание прямо указывает на эту незыблемую основу, раскрывает глубинную, подлинную сущность любви: «Кто не любит, тот не познал Бога, потому что Бог есть любовь» (1 Ин 4; 8).

Почему «Бог есть любовь» разъясняет Христос через Евангелие: «И один из них, законник, искушая Его, спросил, говоря: Учитель! какая наибольшая заповедь в законе? Иисус сказал ему: возлюби Господа Бога твоего всем сердцем твоим и всею душою твоею и всем разумением твоим: сия есть первая и наибольшая заповедь; вторая же подобная ей: возлюби ближнего твоего, как самого себя; на сих двух заповедях утверждается весь закон и пророки» (Мф 22; 35-40).

Святой Апостол Иоанн Богослов вслед за Христом разъясняет сущность любви и её содержание: «Кто исповедует, что Иисус есть Сын Божий, в том пребывает Бог, и он в

¹ Ильин И. А. О сущности правосознания. М.: «Рарогъ», 1993. С. 219.

Боге. И мы познали любовь, которую имеет к нам Бог, и уверовали в нее. Бог есть любовь, и пребывающий в любви пребывает в Боге, и Бог в нем. Любовь до того совершенства достигает в нас, что мы имеем дерзновение в день суда, потому что поступаем в мире сем, как Он. В любви нет страха, но совершенная любовь изгоняет страх, потому что в страхе есть мучение. Боящийся несовершен в любви. Будем любить Его, потому что Он прежде возлюбил нас. Кто говорит: «я люблю Бога», а брата своего ненавидит, тот лжец: ибо не любящий брата своего, которого видит, как может любить Бога, которого не видит? И мы имеем от Него такую заповедь, чтобы любящий Бога любил и брата своего» (1 Ин 4; 15-21).

Указывает Священное Писание и меру этой любви: «Сия есть заповедь Моя, да любите друг друга, как Я возлюбил вас. Нет больше той любви, как если кто положит душу свою за друзей своих. Вы друзья Мои, если исполняете то, что Я заповедую вам» (Ин 15; 12-14).

Всё это указывает нам на прямую связь патриотического воспитания с воспитанием религиозным, поскольку в основе патриотизма лежит любовь: к своему Отечеству, к своему народу, к своим ближним, братьям, друзьям. Суть религиозного воспитания, лежащего в основе воспитания патриотического, состоит в том, чтобы воспитать жертвенную любовь к земному отечеству как подножию отечества небесного (а через это и любовь к отечеству небесному), чтобы подготовить добрых служителей отечества на земле как условие стяжания ими отечества на небесах. Патриотизм по своему содержанию предполагает не только и не столько любовь к Отечеству как географической (к земле, к месту, где родился, к домашнему очагу и т.п.) или физиологической (к людям соответствующего типа, вида или национальности) составляющей, сколько как духовно-религиозную составляющую, включающую дух народа, его веру, историю, культуру, нравы, традиции, ценности, святыни и т.п.

Как замечает И. А. Ильин, пробуждая в душе духовную зрячьность и оживляя в ней

силу любви, религиозность ведет человека к патриотизму, к культу солидарности, к взаимному духовному уважению и доверию: ибо все эти состояния рождаются именно через союз духовного разумения с чувством любви. Религиозность несет правосознанию все свои дары: и высшее призвание, и абсолютное мерило ценности, и цельность характера, и силу вдохновения, и жизненный героизм¹.

Такое глубокое проникновение в сущность патриотизма, выявление его тесных взаимосвязей с религиозностью выдвигает перед государством и его вооруженными силами на первый план вопросы исследования религиозных основ самосознания русского народа, а также богатого исторического опыта по укреплению государственности и обороноспособности посредством патриотического воспитания с использованием элементов религиозного сознания народа, плодотворного взаимодействия в этом тяжелом деле с Православной Церковью. Представляется необходимым также изучать и исторический опыт по организации и проведению в вооруженных силах религиозного воспитания и духовного окормления личного состава, а также влияние этого на патриотический дух, монолитность и единство государства, самоотверженность служения народа.

Особое внимание при этом следует уделить организационно-правовым формам сотрудничества государства с Православной Церковью, месту и роли в этом деле военного духовенства, тому значению, которое играло религиозное воспитание в укреплении не только патриотизма, но через это и воинской дисциплины, и морально-психологического состояния войск, а также и в укреплении боевого духа воинов на поле боя. Недооценка сущности патриотизма, его религиозной природы оборачивается тяжёлыми последствиями для государств.

Среди негативных социальных явлений антипатриотического характера, разрушающих основы государственности и обороноспособности страны следует отметить прежде всего предательство своей Родины в

¹ Там же. С. 223—224.

самых разных проявлениях: уголовных (измена, шпионаж и др.), неуголовных (пацифизм, интернационализм, глобализм, сионизм, масонство, тайные общества и движения, преследующие личные и групповые интересы, вопреки интересам государственным и национальным). Все эти явления — признаки разложения патриотического духа в народе, оскудение веры, нравственности, любви. Расцвет этих признаков и пороков общества — признаки начала гибели государств и народов. Именно эта закономерность активно используется творцами социальных катаклизмов, авторами «цветных» революций и государственных переворотов в самом разнообразном их исполнении. СССР, Югославия, Россия, Грузия, Сирия, Украина, другие страны яркое тому подтверждение и наглядное доказательство использования действия этих законов врагом в своих целях.

Единственный и проверенный жизнью и опытом многих поколений выход из губительного сползания к самоуничтожению — в активизации патриотического воспитания на единой системе духовных ценностей, на единых религиозных основах, на единой вере подавляющего большинства населения страны — вере Православной.

Религиозный гражданин, по меткому замечанию И. А. Ильина, соединяет в душе своей силу подлинной религиозности с силой здорового и верного правосознания; и притом так, что правосознание его является зрелым проявлением его религиозности. Соединяясь с правосознанием, религия находит новый могучий путь для преобразования жизни; соединяясь с религиозностью, правосознание придает себе безусловную основу, утверждая «волю к духу», как волю к Богу. Из этой атмосферы возрастают и религиозные вожди народов, и безвестные герои-патриоты, безмолвно отдающие свою жизнь за родину. С углублением и упрочением этой атмосферы связано будущее всех государств и всего человечества¹.

Таким образом, как можно увидеть из вышеизложенного, религиозные аспекты в патриотическом воспитании приобретают

большой государственный масштаб. Религиозное воспитание особенно актуально для России в настоящее время, в условиях, когда страна, имеющая огромный религиозный опыт участия в деле государственного строительства, оказалась без идеологических опор, без важных (применительно к любому государству, а тем более, такому как Россия) высоких духовных ориентиров для полноценного развития и совершенствования. Именно религиозное воспитание способно дать то единство, ту солидарность, ту согласованность действий, ту единую систему ценностей, то взаимопонимание, которые так необходимы для укрепления основ любого государства, тем более необходимы эти духовные ценности для его вооруженных сил.

Примечательно и то, что даже в период ликвидации в советское время военного духовенства и открытых гонений Русской Православной Церкви государственной властью она продолжала воспитывать в народе высокие религиозно-нравственные качества, хотя и в значительно меньших масштабах. Наибольший размах эта деятельность приобрела в период Великой Отечественной войны с фашистской Германией и ее союзниками. Вклад Русской Православной Церкви в воодушевление русского народа словом и делом на борьбу с агрессором был столь велик, что его не могло не заметить и не оценить даже богоборческое государство. За выдающиеся заслуги в деле организации патриотической работы в период Великой Отечественной войны Патриарх Московский и всея Руси Алексей 16 августа 1946 г. был награжден орденом Трудового Красного Знамени².

Таким образом, православная вера на протяжении всего существования России и ее Вооруженных Сил использовалась как мощное средство против предательства и измены, против деморализации и преступности, угрожающих обществу и войскам, как действенный инструмент повышения нравственности, патриотизма, правосознания и правовой культуры военнослужащих. Необходимо изучать этот положительный опыт и

¹ Там же. С. 224.

² Правда, 1946, 17 августа.

активно применять в деле укрепления боевого духа и повышения боевой мощи Вооруженных Сил, воинской дисциплины и правопорядка в войсках.

Учение православной церкви подняло на небывалую нравственную высоту дело защиты Отечества и ратный труд воинов. Очень метко, в нескольких словах сформулировал некоторые важные его положения в таком непростом для многих вопросе святой равноапостольный Кирилл, который ещё в IX в. сформулировал богословские основы патриотизма, без которого военное дело немислимо. Когда он был послан Патриархом Константинопольским на евангельскую проповедь и прибыл в столицу сарацин, с ним вступили в спор о вере ученые последователи Магомета. Между прочими вопросами задали ему такой: «Христос есть Бог ваш. Он заповедал вам молиться за врагов, добро творить ненавидящим и гонящим вас, — бьющим в ланиту подставляя и другую, — а вы что делаете? Если кто обидит вас, изощраете оружие, выходите на брань, убиваете. Почему вы не слушаете своего Христа?» Выслушав сие, святой Кирилл спросил у совопросников своих: «если в каком-либо законе будут написаны две заповеди, который человек будет совершенный исполнитель закона — тот ли, кто исполняет одну заповедь, или тот, кто исполняет обе заповеди?» Когда агаряне сказали, что совершеннее исполнит закон тот, кто соблюдет обе заповеди, то святой проповедник продолжал: «Христос Бог наш, повелевший нам молиться за обидящих нас и им благотворить, сказал также, что большей любви никто из нас в жизни сей явить не может, разве кто положит душу свою за други своя (Ин. 15; 13). Вот почему мы великодушно терпим обиды, причиняемые нам как людям частным, но в обществе друг друга защищаем и полагаем души свои на брани за ближних своих, чтобы вы, пленив наших сограждан, вкуче с телами не пленили и душ их, принудив к отречению от веры и богопротивным деяниям. Наши христоролюбивые воины с оружием в руках

охраняют Святую Церковь, охраняют государя, в священной особе коего почитают образ власти Царя Небесного, охраняют отечество, с разрушением коего неминуемо падет отечественная власть и поколеблется вера евангельская. Вот драгоценные залого, за которые до последней капли крови должны сражаться воины, и, если они на поле брани положат души свои, Церковь причисляет их к лику святых мучеников и нарицает молитвенниками пред Богом»¹.

Такое понимание сущности военной службы через призму религиозных ценностей, как форму выражения любви к Богу и ближним, как исполнение Закона Любви раскрывает смысл военно-патриотического воспитания, большое место в котором занимает воспитание религиозное. Раскрывает и суть военного духовенства, его место в патриотической работе, особенно в боевых условиях, требующих от воинов максимального напряжения духовных сил, максимальной самоотдачи и жертвенности, большой любви.

Маленький эпизод результатов патриотического воспитания из боевой практики иеромонаха Алексея (Оконешникова) — корабельного священника крейсера «Рюрик», который в августе 1904 г. вступил в неравный бой с шестью японскими крейсерами. Вот как сам военный священнослужитель иеромонах Алексей описывает условия своего труда и свою деятельность в боевой обстановке: «Ужасные картины: кто без рук, без ног, без челюсти, окровавленные, разбитые; живой за секунду внезапно разорван на мелкие куски неприятельским снарядом; меня всего обрызгало кровью и кусками человеческого тела. И при этом сколько героизма: тяжело раненые кричали «ура!», один матрос собственными руками отрезал болтавшуюся разбитую ногу, добрался до пушки, выстрелил и тут же умер. ... Узнав, что взорвать судно нельзя, так как уничтожены все провода, лейтенант Иванов отдал приказ открыть кингстоны и распорядился выносить раненых, чтобы привязывать их к койкам и бросать за борт. Видя это, я пошёл

¹ Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. М.: Издательство Московской Патриархии, 2000. С. 88.

исповедовать умирающих: они лежали на трёх палубах по всем направлениям. Среди массы трупов, среди оторванных человеческих рук и ног, среди крови и стонов я стал делать общую исповедь. Она была потрясающая: кто крестился, кто протягивал руки, кто, не будучи в состоянии двигаться, смотрел на меня широко раскрытыми, полными слёз глазами. ... Я начал было исповедовать раненых, причащать их не представлялось возможности. Всюду было тесно, я боялся пролить Св. Дары. Скоро пришлось отложить и исповедание. Я спустился в лазарет, наполнил карманы подрясника бинтами и стал ходить по верхней и батарейной палубам и делал перевязки. ... Я перевязывал раненых, в это время начался пожар, мы с лейтенантом стали тушить его и потушили. ... Говорят, осталась только одна кормовая пушка. Я побежал туда и увидел 5—6 человек матросов, схватил снаряд, поднёс к пушке, а матросы стреляли из неё. Корабль постепенно погружался. Я исповедовал людей группами, перебегая от одной к другой». Отец Алексей вместе с оставшимися в живых моряками попал в плен. Как духовное лицо был отпущен и при этом умудрился вывезти из плена знамя корабля. За героизм иеромонаха Алексей (Оконешников) был награждён золотым наперсным крестом на Георгиевской ленте¹.

Это лишь один из многочисленных примеров, ярко свидетельствующих о плодах патриотического воспитания с участием военного духовенства на поле боя. В связи с этим Церковь имеет особое попечение о воинстве, воспитывая его в духе любви к Отечеству и народу, верности высоким нравственным идеалам жертвенного служения. Однако духовный потенциал патриотического воспитания посредством религиозной деятельности военного духовенства не реализован в полной мере, т.к. военным законодательством не предусматривается в расписании дня воинов время на религиозную работу военных священнослужителей с личным составом. В п. 1 ст. 8 Федерального за-

кона «О статусе военнослужащих» установлено, что военнослужащие в свободное от военной службы время вправе участвовать в богослужениях и религиозных церемониях как частные лица. Однако у военнослужащих нет свободного от военной службы времени, т.к. эта служба начинается с момента приобретения статуса военнослужащего (даты заключения контракта о прохождении военной службы или присвоения первого воинского звания) и заканчивается моментом прекращения этого статуса военнослужащего (датой исключения из списков воинской части).

В этой связи, представляется целесообразным изложить п. 1 ст. 8 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в следующей редакции:

«Военнослужащие в свободное от исполнения обязанностей военной службы время вправе участвовать в богослужениях и религиозных церемониях как частные лица. В служебное время военнослужащие вправе участвовать в богослужениях и религиозных церемониях, занятиях и беседах с священнослужителями по планам командования, согласованным с представителями соответствующей религиозной организации в объёме, определяемом командиром части, но не менее трёх часов еженедельного служебного времени. Другие военнослужащие (не желающие участвовать в богослужениях и религиозных церемониях, занятиях и беседах) в это время привлекаются к другим культурно-просветительным мероприятиям (патриотической, нравственной, морально-психологической, культурно-просветительской направленности) по планам командования. В военных образовательных организациях занятия и беседы со священнослужителями кроме того организуются в рамках учебного времени в объёме из расчёта не менее четырёх академических часов в неделю в составе учебных дисциплин религиозной направленности (Основы православной культуры, Закон Божий, Богословие и т.п.).».

Таким образом, можно заключить:

¹ Агафонов Н., прот. Ратные подвиги православного духовенства. М.: Благовест, 2013. С. 131—133.

1. В основе патриотического воспитания лежит воспитание религиозное, раскрывающее сущность патриотизма, сущность любви к отечеству на земле и на небе. Государственное и военное строительство немислимо без патриотического воспитания личного состава и лежащего в его основе воспитания религиозного, поэтому военному духовенству в этом деле отводится существенная роль и его деятельность через воспитание любви к Отечеству оказывает существенное влияние на качество государственного и военного строительства. Игнорирование надлежащего патриотического воспитания создаёт условия для разрушения государства, его обороны, для революций и государственных переворотов, гражданских войн и самоуничтожения народа.

2. Задача правовой работы на этом направлении — создать с помощью право-

вых средств благоприятные условия для сотрудничества командования с военным духовенством на ниве патриотического воспитания личного состава, выработать и закрепить в правовых документах систематическую и планомерную религиозную работу военного духовенства с личным составом, включая служебное время.

Библиография

1. Ильин, И. А. О сущности правосознания / И. А. Ильин. — М.: «Рарогъ», 1993.
2. Агафонов, Н., прот. Ратные подвиги православного духовенства / Н. Агафонов. — М.: Благовест, 2013.
3. Корякин, В. М. Понятие «наемничество» в контексте деятельности частных военных компаний / В. М. Корякин, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных силах. — 2019. — № 4 (261). — С. 47—51.
4. Харитонов, В. С. О необходимости правового закрепления определения военно-патриотического воспитания граждан России / В. С. Харитонов // Военное право. — 2016. — № 4 (40). — С. 121—122.

Features of Patriotic education of troops with the participation of military clergy and the problems of their legal regulation (issues of improving legal work in the army)

© Ovcharov O. A.,
candidate of legal Sciences

Annotation. The article briefly discusses and analyzes some problems of improving legal work in the field of Church-state relations, including the implementation of the military clergy of their religious activities on Patriotic education of personnel and proposes possible solutions.

Key words: legal work, military clergy, Patriotic education, legal means, personnel.

О воспитанниках военных оркестров в аспекте добровольной подготовки граждан к военной службе: правовые аспекты

© Харитонов В. С.,

студент Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

Аннотация. В статье рассмотрены некоторые вопросы правового регулирования порядка и условий зачисления несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в военные оркестры и нахождения в них в контексте мероприятий, проводимых в рамках добровольной подготовки граждан к военной службе.

Ключевые слова: воспитанники военных оркестров, подготовка к военной службе.

Одной из форм добровольной подготовки граждан к военной службе в соответствии со ст. 17 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» является обучение по дополнительным общеобразовательным программам, имеющим целью подготовку несовершеннолетних граждан к военной или иной государственной службе, в военных оркестрах Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов. Ст. 19 указанного Закона определяет, что такой порядок обучения устанавливается Министром обороны Российской Федерации или руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба. При этом несовершеннолетние граждане-сироты, а также несовершеннолетние граждане, оставшиеся без попечения родителей, поступающие в военные оркестры, зачисляются в них без экзаменов по результатам собеседования и медицинского освидетельствования.

Отметим, что институт воспитанников имеет давнюю историю¹, в том числе и воспитанников военно-оркестровой службы.

Давая в 2009 г. интервью корреспонденту газеты «Красная звезда», начальник военно-оркестровой службы Вооруженных

Сил России, главный военный дирижер Валерий Халилов заметил, что «после Великой Отечественной войны было создано семнадцать школ музыкальных воспитанников. Сейчас осталось лишь одно подобное учебное заведение — Суворовское военно-музыкальное училище. Однако можно было бы и в регионах открывать военно-музыкальные кадетские корпуса, а может, даже и военно-музыкальные училища. Потому что по другим военным специальностям таких учебных заведений уже немало, а вот военно-музыкальных — только одно. Потребность же в таких кадрах есть. Институт воспитанников — главный резерв военно-оркестровой службы»².

Зачисление воспитанниками военных оркестров имеет особенности, обусловленные, скажем так, профессиональной деятельностью.

Так, согласно п. 2 Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 124, в военные оркестры воинских частей в качестве воспитанников могут зачисляться несовершеннолетние граждане мужского пола, являющиеся гражданами Российской Федерации,

¹ Харитонов В. С. О воспитанниках воинских частей в контексте добровольной подготовки граждан к военной службе: правовые аспекты // Военное право. 2018. № 6. С. 104—108.

² Красная звезда, 2009, 15 апреля.

освоившие дополнительную предпрофессиональную программу в области искусств в детской музыкальной школе и (или) обладающие необходимыми данными для обучения игре на духовых и ударных инструментах. Не могут быть зачислены в качестве воспитанников в военные оркестры те, у кого есть медицинское заключение о заболеваниях, препятствующих игре на духовых и ударных инструментах.

В Вооруженных Силах Российской Федерации нет специального правового акта, регулирующего порядок обучения воспитанников военных оркестров. Отдельные вопросы деятельности командиров в указанной сфере освещены в Руководстве по организации деятельности военных оркестров Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденном приказом Министра обороны Российской Федерации от 13 января 2012 г. № 13. В нем обозначено, что военные оркестры содержатся согласно утвержденным штатам и комплектуются военнослужащими, гражданским персоналом и воспитанниками, которых может быть до 10 человек независимо от типового состава. В военном оркестре определены должностные лица, осуществляющие руководство воспитанниками. Так, согласно п. 23 указанного Руководства военный дирижер осуществляет подготовку кандидатов из числа воспитанников для обучения в военном институте и училище, контролирует посещение и успеваемость воспитанников в образовательных учреждениях, создает им необходимые условия для занятий и оказывает помощь в учебе. Пунктом 29 Руководства за концертмейстерами закреплена обязанность «... методически грамотно проводить занятия с ... воспитанниками оркестровой группы по одиночной подготовке, осуществлять контроль за выполнением ими индивидуального учебно-репертуарного плана».

Интересно, что п. 39 Руководства запрещает назначать воспитанников дежурными сигнаристами-барабанщиками.

В войсках национальной гвардии Российской Федерации действует без изменений утвержденное более 10 лет назад Положение о воспитанниках штатных военных оркест-

ров внутренних войск МВД России, утвержденное приказом МВД России от 11 января 2009 г. № 10.

При этом если согласно п. 2 Положения о зачислении в воинские части в качестве воспитанников могут зачисляться дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, мужского пола в возрасте от 14 до 16 лет, являющиеся гражданами Российской Федерации, то Положение о воспитанниках оркестров внутренних войск МВД России дает возможность стать воспитанниками военных оркестров не только детям, не имеющим родителей. Пункты 2 и 6 Положения о воспитанниках военных оркестров внутренних войск МВД России определяют, что в военные оркестры в качестве воспитанников могут зачисляться несовершеннолетние граждане мужского пола, имеющие музыкальную подготовку в объеме детской музыкальной школы и (или) обладающие необходимыми данными для обучения игре на духовых и ударных инструментах, при этом заявление о зачислении в военный оркестр подается родителями или их законными представителями на имя командира воинской части.

Возможность зачисления воспитанниками военных оркестров Росгвардии тех, кто имеет родителей или лиц, их заменяющих, подтверждается дополнительными документами, которые прикладываются к заявлению кандидата на имя командира воинской части о зачислении в военный оркестр в качестве воспитанника: аттестат (сведения) об основном общем образовании; характеристика, подписанная классным руководителем и директором школы; справка с места работы или о характере трудовой деятельности родителей (лиц, их заменяющих).

Обучение воспитанников военных оркестров Росгвардии специальной подготовке и начальной военной подготовке проводится по программе, составляемой военным дирижером. Воспитанники имеют право на получение начального музыкального образования в соответствии с государственными образовательными стандартами. Имеющие необходимый уровень образования для поступления в образовательные учреждения среднего

профессионального музыкального образования, до зачисления на военную службу могут поступать в них на общих основаниях. За организацию учебно-воспитательного процесса воспитанников несут ответственность командир воинской части и военный дирижер. Воспитанники могут назначаться дневальными по оркестру в дневное время, если это не препятствует их обучению.

Таким образом, Положение о воспитанниках оркестров внутренних войск МВД России достаточно подробно регламентирует особенности нахождения в воинской части и обучения воспитанников.

К сожалению, автору не удалось найти правовые источники, определяющие особенности зачисления и обучения воспитанников

в других «силовых» структурах. Возможно, это обусловлено их небольшой численностью.

В заключении отметим, что воспитанники военных оркестров имеют все возможности реализовать закрепленное в законе право на добровольную подготовку к военной службе, качественно подготовиться к военной службе и сделать хорошую карьеру и музыканта, и профессионального военного.

Библиография

Харитонов, В. С. О воспитанниках воинских частей в контексте добровольной подготовки граждан к военной службе: правовые аспекты / В. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 104—108.

About pupils of military orchestras in aspect of voluntary preparation of citizens for military service: legal aspects

© Kharitonov V. S.,

student of the all-Russian state University of justice
(RPA Ministry of justice of Russia)

Annotation. In the article some questions of legal regulation of a row and conditions of transfer of minor citizens of the Russian Federation in quality of pupils in military orchestras and stay in them in the context of the actions taken within voluntary preparation of citizens for military service are considered.

Key words: pupils of military orchestras, preparation for military service.

Военные аспекты экологического и земельного права

Правовое регулирование передачи земель обороны и безопасности во временное гражданское пользование

© Ломакина Т. В.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета

© Феоктистова О. Ю.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета

Аннотация. В статье на примерах судебной практики рассмотрены правовые проблемы передачи земель обороны и безопасности, в том числе лесных земельных участков, во временное безвозмездное пользование гражданам или юридическим лицам для сельскохозяйственных, лесохозяйственных и охотхозяйственных целей, не связанных с капитальным строительством, и предложены пути их решения. Путем анализа нормативных правовых актов, судебной практики арбитражных судов Российской Федерации выявлены тенденции и способы участия Министерства обороны Российской Федерации в согласовании вопросов передачи земель обороны и безопасности гражданам и юридическим лицам. Авторы пришли к выводу, что существующая коллизия в Лесном, Земельном кодексах федеральных законах с введением в действие п. 5.1 Земельного кодекса Российской Федерации в части совершенствования порядка заключения договоров безвозмездного пользования на землях обороны и безопасности, не устранена.

Ключевые слова: земля, земельные участки, лес, лесные участки, лесной фонд, земли обороны и безопасности, договор безвозмездного пользования, Министерство обороны Российской Федерации, Вооруженные силы Российской Федерации, безвозмездная передача, временное пользование, охотничьи угодья, охотхозяйственные цели.

В настоящей статье авторы рассмотрят некоторые вопросы, возникающие в связи с передачей не используемых земель обороны и безопасности во временное гражданское пользование, поскольку на страницах научных периодических изданий анализ этих вопросов не проводился более 10 лет¹, в связи с чем назрела необходимость научного анализа действующего законодательства в этой

области, судебной практики, выработки рекомендаций и предложений по устранению имеющихся противоречий.

Правовой основой внедрения в практику передачи земель обороны и безопасности является Земельный кодекс Российской Федерации (ЗК РФ), постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2006 г. № 176 «Об утверждении Правил пе-

¹ Белых Д. Н. Правовой режим земель пограничных органов Федеральной службы безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 10; Харитонов С. С. Организационно-правовые основы договорной работы в воинской части : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000; Шарков В. Е. Правовой режим земель, предоставленных для нужд обороны СССР : учебное пособие. М.: Военный Краснознаменный институт, 1986; Шарков В. Е. Совершенствование правового режима земель, предоставленных для нужд обороны страны : Сборник статей. М.: Военный Краснознамен-

ный институт, 1983. С. 24—30; Ковалев В. И., Сербина Т. В. Актуальные вопросы землепользования воинских частей (военных организаций) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2003. № 9. С. 43—47; Красинский В. В. Правовой режим земель обороны и безопасности // Военно-юридический журнал. 2007. № 7 С. 19—29; Краснов Н. И. Теоретические основы правового режима земель специального назначения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1966; Краснов Н. И., Матвеев И. С. Правовой режим земель специального назначения, предназначенных для нужд обороны. М.: ВПА, 1961.

редачи отдельных земельных участков из земель, предоставленных для нужд обороны и безопасности, в безвозмездное пользование юридическим лицам и гражданам для сельскохозяйственного, охотхозяйственного, лесохозяйственного и иного использования», Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», Федеральный закон от 24 июля 2009 г. «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Возможность передачи такой категории земель во временное пользование не по целевому назначению направлена на реализацию требований положений земельного законодательства о рациональном использовании земель. Рациональное использование земель представляет собой обеспечение всеми землепользователями максимального эффекта в осуществлении целей землепользования¹.

Земельные участки предоставляются гражданам или юридическим лицам при выполнении следующих условий:

- земельные участки обороны и безопасности временно не используются;
- при передаче их целевое назначение не изменяется;
- земельные участки предоставляются для сельскохозяйственного, лесохозяйственного и охотхозяйственного использования, не связанного с капитальным строительством;
- земельные участки предоставляются во временное пользование по договору безвозмездного пользования на срок до 5 лет;
- договор заключается с Росимуществом или Минобороны России;
- кадастровый паспорт земельного участка изготавливается заявителем самостоятельно за счет собственных средств;
- перечень земельных участков утверждается Минобороны России или иным федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится земельный участок в соответствии с Правилами утверждения перечня земельных участков, предо-

ставленных для нужд обороны и безопасности и временно не используемых для указанных нужд, в целях предоставления таких земельных участков гражданам и юридическим лицам для сельскохозяйственного, охотхозяйственного, лесохозяйственного и иного использования, не предусматривающего строительства зданий и сооружений (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 г. № 1369);

— использование этого участка не будет препятствовать безопасному и бесперебойному функционированию военных и оборонных объектов.

Однако, несмотря на имеющуюся законодательную базу, вопросы временного использования земель обороны и безопасности в гражданских целях по-прежнему актуальны, а их реализация на практике встречает определенные трудности.

Так, участки лесного фонда Минобороны России на законных основаниях используются в целях осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства без согласования с государственным органом, в чьем ведении находятся данные земельные участки. Например, Министерство природных ресурсов и экологии Республики Карелия передало охотничьи угодья ООО «Фауна», входящие в состав земельного участка, отнесенного к землям обороны и безопасности, без согласования с Минобороны России (постановление 13-го Арбитражного апелляционного суда от 18 мая 2018 г. по делу А26-12928/2017). По мнению авторов, обстоятельства указанного дела свидетельствуют об ущемлении прав и законных интересов Минобороны России, не позволяют собственнику осуществлять свои полномочия, лишают возможности использовать земельные участки по назначению (в том числе в качестве полигона для проведения учений, размещения военной техники), так как в указанных случаях невозможно обеспечить безопасность находящихся на территории гражданских лиц. Однако арбитражный суд занял другую позицию, указав в

¹ Земли. Термины и определения. ГОСТ 26640-85 (СТ СЭВ 4472-84). М.: Издательство стандартов, 1986.

судебном акте, что отсутствие в законодательстве, действовавшем по состоянию на момент выдачи ООО «Фауна» в 2002 г. долгосрочной лицензии на пользование объектами животного мира, каких-либо положений, регламентирующих необходимость согласования с уполномоченным государственным органом включения в границы охотничьих угодий земельных участков из категории земель обороны и безопасности, судом не может быть принято во внимание, поскольку отсутствие в прошлом таких законодательных положений объективно не может влиять на действительность выданной в настоящее время с соблюдением требований Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов» долгосрочной лицензии на право пользования животным миром.

По мнению авторов и в Лесном кодексе Российской Федерации (ЛК РФ) не отражается специфика лесопользования на землях обороны и безопасности, что отрицательно влияет на систему управления в области ведения лесного хозяйства на данных землях.

Согласно ст. 6 ЛК РФ леса располагаются на землях лесного фонда и землях иных категорий. К иным категориям земель относятся в том числе земли обороны и безопасности, что подтверждается нормой ч. 3 ст. 23 ЛК РФ: «лесничества и лесопарки также располагаются на землях обороны и безопасности, на которых расположены леса». В ЛК РФ федеральная форма собственности закреплена за лесными участками лесного фонда. Согласно ч. 2 ст. 8 ЛК РФ на остальные лесные участки форма собственности устанавливается в соответствии с земельным законодательством.

ЗК РФ одним из оснований возникновения федеральной собственности на землю называет прямое указание в законе. Право федеральной собственности на земельные участки, относящиеся к имуществу Вооруженных Сил Российской Федерации, установлено в п. 2 ст. 1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»: «земли и другие природные ресурсы, предоставленные для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских

формирований и органов, находятся в федеральной собственности».

Леса, расположенные на землях обороны, закреплены за федеральным органом исполнительной власти по вопросам обороны согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 2 февраля 1998 г. № 135 «О закреплении лесов, расположенных на землях обороны, за федеральным органом исполнительной власти по вопросам обороны».

В соответствии с п. 5 ст. 93 ЗК РФ в редакции, действовавшей с 1 января 2012 г. по 1 января 2015 г., исполнительные органы государственной власти могли передавать отдельные земельные участки из земель обороны и безопасности в аренду или безвозмездное срочное пользование юридическим лицам и гражданам для сельскохозяйственного, лесохозяйственного и иного использования.

До вступления в силу Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» порядок и условия предоставления животного мира в пользование регулировались статьей 37 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире».

В соответствии с вышеуказанным законом деятельность по использованию объектов животного мира осуществляется на основании долгосрочных лицензий. Указанные разрешения выдает высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации. Ст. 37 Закона о животном мире предполагала проведение согласований лишь условий предоставления участков (за плату или бесплатно) с собственниками земель, землевладельцами, государственными органами управления. То есть, учет мнения о возможности предоставления территорий собственников или пользователей этих участков законодательство о животном мире не предусматривает. Этот подход подтверждается и судебной практикой (например, постановление 18-го Арбитражного апелляционного суда от 21 июля 2018 г. № 18АП-6339/2018).

Законом об охоте ст. 93 ЗК РФ дополнена пунктом 5.1, в котором предусматривается включение земельных участков в границы охотничьих угодий с согласия федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области обороны или безопасности в редакции документа, вступившей в силу 1 апреля 2010 г.

Таким образом, до указанной даты действовала редакция ЗК РФ, которая не предусматривала получение согласия федерального органа исполнительной власти в области обороны и безопасности на предоставление земельного участка для осуществления пользования животным миром.

Со вступлением в силу Закона об охоте, как следует из положений ст. 71 данного закона, юридические лица и индивидуальные предприниматели сохранили право долгосрочного пользования животным миром в отношении охотничьих ресурсов, которое возникло у них на основании долгосрочных лицензий, полученных до 1 апреля 2010 г. до истечения срока действия лицензий.

В п. 5.3 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 июня 2015 г. № 17-П¹ отмечено, что охотхозяйственные соглашения, заключенные в соответствии с ч. 3 ст. 71 Закона № 209-ФЗ, пересмотру в части сроков их действия, в том числе в случае судебного оспаривания, не подлежат.

Таким образом, существующая коллизия в Лесном, Земельном кодексах, федеральных законах на практике не исчезла с изменением ЗК РФ. Данную правовую проблему также не решают и изменения в ЛК РФ, вступившие в силу 1 июня 2019 г. согласно Федеральному закону от 18 декабря 2018 г. № 471-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка предоставления

лесных участков в безвозмездное пользование», которые не раскрывают особенности заключения договоров безвозмездного пользования на землях обороны и безопасности.

Проанализировав сложившуюся ситуацию, авторы предлагают для возможности реализовывать поставленные задачи на землях обороны и безопасности внести изменение в п. 3 ст. 71 Закона об охоте и исключить возможность пролонгации соглашений в отношении данной категории земель без согласования с уполномоченным органом в области обороны и безопасности.

Библиография

1. Белых, Д. Н. Правовой режим земель пограничных органов Федеральной службы безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. Н. Белых. — М., 2005.
2. Ковалев, В. И. Актуальные вопросы землепользования воинских частей (военных организаций) / В. И. Ковалев, Т. В. Сербина // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2003. — № 9. — С. 43—47.
3. Красинский, В. В. Правовой режим земель обороны и безопасности / В. В. Красинский // Военно-юридический журнал. — 2007. — № 7. — С. 19—29.
4. Краснов, Н. И. Теоретические основы правового режима земель специального назначения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 1966.
5. Краснов, Н. И. Правовой режим земель специального назначения, предназначенных для нужд обороны / Н. И. Краснов, И. С. Матвеев. — М.: ВПА, 1961.
6. Харитонов, С. С. Организационно-правовые основы договорной работы в воинской части : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. С. Харитонов. — М., 2000.
7. Шарков, В. Е. Правовой режим земель, предоставленных для нужд обороны СССР : учебное пособие / В. Е. Шарков. — М.: Военный Краснознаменный институт, 1986.
8. Шарков, В. Е. Совершенствование правового режима земель, предоставленных для нужд обороны страны : Сборник статей / В. Е. Шарков. — М.: Военный Краснознаменный институт, 1983. — С. 24—30.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 июня 2015 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 71 Федерального закона "Об охоте и о сохранении

охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации».

Legal regulation of the transfer of defense and security lands for temporary civil use

© **Lomakina T. V.**,

candidate of law, associate Professor, Department of constitutional (state) and international law, Military University, Ministry of defence of the Russian Federation

© **Feoktistova O. Yu.**,

candidate of law, associate Professor, Department of constitutional (state) and international law, Military University, Ministry of defence of the Russian Federation

Annotation. The article considers the legal problems of transfer of lands of defense and security, including forestland plots, for temporary free use to citizens or legal entities for agricultural, forestry and hunting purposes, not related to capital construction, and proposes ways to solve them. Through the analysis of normative legal acts, judicial practice of arbitration courts of the Russian Federation the tendencies and ways of participation of the Ministry of defence of the Russian Federation in coordination of questions of transfer of lands of defense and safety to citizens and legal entities are revealed. The authors concluded that the existing conflict in the Forest, Land codes of Federal laws with the introduction of paragraph 5.1 of the Land code of the Russian Federation in terms of improving the procedure for concluding contracts for gratuitous use on defense and security lands has not been eliminated.

Key words: earth, land, forest, forest areas, forest Fund, lands of defence and security, the contract of uncompensated use, the Ministry of defence of the Russian Federation, the Armed forces of the Russian Federation, donation, loan, hunting land, hunting purpose.

Экологическая безопасность военной деятельности как составная часть национальной безопасности Российской Федерации

© Мещангина Е. И.,

кандидат исторических наук, доцент, Московский политехнический университет

Аннотация. В статье рассматривается экологическая безопасность военной деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации. Сегодня нарастание экологических угроз связано не только с жизнедеятельностью человека, но и с появлением новых средств вооружения. Соблюдение экологических требований в области охраны окружающей среды в соответствии с законодательством Российской Федерации способствует обеспечению экологической безопасности и национальной безопасности в целом.

Ключевые слова: природа, экология, угрозы, государство, окружающая среда, национальная безопасность, средства вооружения, законодательство, военная деятельность.

Сегодня, на современном этапе развития общества важность решения проблемы сохранения окружающей среды неизмеримо возрастает. Это, прежде всего, связано с тем, что экстенсивное использование природных ресурсов и интенсивная индустриализация стали причинами загрязнения окружающей среды, которые привели к появлениям экологических проблем.

Вопросы природопользования все чаще выходят на первое место в мировом сообществе. Эти вопросы затрагивают как сохранение богатого природно-ресурсного потенциала, так и загрязнение окружающей среды. Их решение неизбежно, т.к. человечеству грозит глобальная экологическая опасность угрожающих масштабов. Поскольку природа положительно влияет на жизнедеятельность человека и является основой его существования, то он должен научиться прогнозировать свою деятельность на многие годы вперед, чтобы сохранить ее.

В течение последнего десятилетия соблюдение экологического баланса в сфере деятельности человека является важнейшим условием для дальнейшего существования современной цивилизации. Поэтому сохранение природы является одной из важнейших задач, которую необходимо решать вместе со всем мировым сообществом.

Необходимо отметить, что для предотвращения экологических угроз не только требуется понимание абсолютной зависимости человека от природы, но и преодоление

стереотипов технократического мышления, потому что уровень воздействия человека на окружающую среду напрямую зависит от технической вооруженности общества. С одной стороны, применение современных средств вооружения способствует обеспечению военной безопасности, а с другой стороны, увеличивает негативное влияние на природу. Иными словами, перед современным обществом появляются все новые и новые задачи, которые требуют скорейшего решения, чтобы в дальнейшем не создавать опасность человеку.

Сегодня важно учесть, что воздействие различных антропогенных экологических факторов на окружающую среду тоже приводит к истощению природных ресурсов и ухудшению экологической ситуации. Эти факторы не только оказывают отрицательное воздействие на военные объекты, но и изменяют условия эксплуатации вооружения и военной техники, которые могут привести к экологическим последствиям. Поэтому необходимо рассматривать повседневную деятельность войск как один из источников загрязнения окружающей среды, который может привести к негативным воздействиям на

жизнедеятельность человека. Данная проблема неоднократно поднималась на страницах настоящего издания¹.

Иногда недооценка экологических факторов может не только снизить эффективность боевого применения оружия, но и существенно повлиять на здоровье личного состава и населения в тех местах, где размещены военные объекты и дислоцированы воинские части. Это способствовало пониманию того, что необходимо охранять окружающую среду и создавать условия для экологической защиты. Поэтому не случайно проблема бережного отношения к природе стала приобретать особую значимость на современном этапе развития общества.

Необходимо отметить, что последствия от загрязнения окружающей среды очень велики и должны рассматриваться на государственном уровне. Своевременное принятие действенных природоохранных мер поможет избежать экологической катастрофы и сохранить жизнь на земле. Кроме того, проведение единой государственной политики должно способствовать обеспечению предотвращения угроз экологической безопасности в целом.

В начале 90-х гг. XX в. началось строительство Вооруженных Сил Российской Федерации. Органы государственной власти стали уделять большое внимание вопросу соблюдения природоохранного законодательства в войсках, потому что в своей повседневной деятельности войска, непрерывно воздействуют на окружающую среду, негативно влияя на нее.

Жизнедеятельность войск имеет многоплановый характер, которая отличается своим предназначением и типом выполняемых задач. Поэтому различные военные объекты не всегда положительно влияют на окружающую среду и представляют собой источник экологической опасности.

Важные решения в сфере экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации были приняты Советом

Безопасности Российской Федерации, Правительством Российской Федерации и Министерством обороны Российской Федерации в 1992 — 1995 гг. Это стало не только большим шагом в создании единой комплексной системы обеспечения экологической безопасности Вооруженных Сил Российской Федерации, но и началом разработки природоохранительного законодательства в сфере экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации.

Основные направления деятельности войск и сил по обеспечению экологической безопасности были определены в 1992 г. Директивой Министра обороны Российской Федерации «О первоочередных задачах по экологическому обеспечению Вооруженных Сил Российской Федерации».

Создание единой системы экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации было закреплено Концепцией экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденной начальником Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации в 1993 г. На государственном уровне система экологического обеспечения должна была обеспечить решение задач в области экологической безопасности по достижению экологической безопасности деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации и защите личного состава, вооружения и военной техники в условиях воздействий неблагоприятных антропогенных и природных факторов.

Экологическая безопасность стала определяться как важнейшая составляющая национальной безопасности вместе с экономической, социальной и военной после принятого Указа Президента Российской Федерации от 4 февраля 1994 г. № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития».

Необходимо отметить, что на всех этапах развития Вооруженных Сил Российской

¹ Русанов И. П., Ивакин В. И. К вопросу о правовом режиме земель и охране природной среды на территориях, занимаемых структурами Тихоокеанского флота (на примере ЗАТО Фокино Приморского края)

// Военное право. 2018. № 1. С. 271—279; Исламова Э. Р., Ключева К. И. Деятельность военных прокуроров по обеспечению законности в экологической сфере // Военное право. 2019. № 1. С. 255—262.

Федерации обеспечение экологической безопасности было важным фактором в решении боевых задач как состояние защищенности жизненно-важных интересов армии.

Важнейшим направлением деятельности государства является оборонная деятельность, которая представляет собой одну из систем, обеспечивающих военную безопасность России. Оборонная деятельность как деятельность, осуществляемая оборонными промышленными предприятиями, выпускающими продукцию в военных целях, рассматривается в принятых федеральных законах от 27 декабря 1995 г. № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе», от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», от 13 апреля 1998 г. № 60-ФЗ «О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации».

Понятие «оборонная деятельность» как «деятельность по разработке и реализации системы политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженной защите Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории» впервые было введено Федеральным законом «Об обороне». Кроме того, под иными мерами понимались экологические меры, обеспечивающие экологическую безопасность в период осуществления деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации.

На современном этапе развития общества военная деятельность стала представлять собой повседневную деятельность войск, которая закреплена законами от 20 августа 1993 г. № 5661-1 «О космической деятельности», от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», от 2 мая 1997 г. № 76-ФЗ «Об уничтожении химического оружия».

Необходимо отметить, что в юридической науке военная деятельность понимается как деятельность общества, которая направлена на обеспечение военной безопасности и представляет собой единую систему обеспечения безопасности страны с определенным

уровнем защищенности жизненно важных интересов государства.

Вооруженные Силы Российской Федерации являются одним из основных пользователей природными ресурсами страны, деятельность которых связана с воздействием на окружающую среду. В российском законодательстве федеральная собственность на природные богатства закреплена законами от 21 февраля 1992 г. № 2395 «О недрах», от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», Земельным кодексом Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ, Лесным кодексом Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ, Водным кодексом Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ и др. И поэтому, с одной стороны, загрязнение окружающей среды из-за повседневной военной деятельности является нарушением российского законодательства, а с другой стороны, представляет собой серьезную проблему для Вооруженных Сил, т.к. ухудшение состояния природы оказывает негативное влияние на жизнедеятельность армии и снижает ее боевую готовность.

Указом Президента Российской Федерации в 2000 г. была утверждена Концепция национальной безопасности Российской Федерации¹, которая поставила задачу по улучшению экологической ситуации в стране, потому что она является национальным интересом России в экологической сфере и заключаются в сохранении, и оздоровлении окружающей среды. Иными словами, экологическая безопасность стала составной частью национальной безопасности страны.

Также необходимо отметить, что Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» были сформулированы основные принципы охраны окружающей среды и определены основы формирования экологической культуры в обществе. Кроме того, на законода-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» (утратил силу).

тельном уровне под понятием «экологическая безопасность» понималось «состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, а также чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий». Необходимо отметить, что в данном законе впервые роль человека рассматривалась в рамках воздействия его на природу и на проблему экологической безопасности.

С учетом вышесказанного, необходимо отметить, что экологическая безопасность не только связана с явлениями и процессами природопользования и охраной окружающей среды, но и проблемами безопасности в экологической сфере, которые являются угрозами национальной безопасности в целом.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р утверждена «Экологическая доктрина Российской Федерации», в которой определены приоритетные направления деятельности государства и общества в сфере защиты окружающей среды.

Необходимо отметить, что недооценка экологических факторов естественного и антропогенного происхождения со стороны общественности способна снизить эффективность боевого применения вооружения и военной техники, а также боеспособность личного состава. Все это может также негативно отразиться на природной среде и привести к большим экологическим проблемам.

В современных условиях, когда вооружение и военная техника постоянно развиваются и обновляются, возникает потребность в их уничтожении и утилизации. В результате этого увеличивается количество аварий и катастроф, которые негативно влияют на человека и на природу. Важно отметить, что экологическая опасность тем реальнее, чем выше технико-экономический потенциал общества.

Сегодня России нужны люди с новым мышлением, которые способны обеспечить

экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Также важно учесть, что правила поведения и деятельности военнослужащих, установленные на длительное время и регулирующие общественные отношения в военной сфере, закреплены в Общевоинских уставах Вооруженных Сил Российской Федерации¹. Кроме того, в них зафиксировано, что военнослужащие обязаны беречь природу и охранять ее богатства в ходе повседневной деятельности. Кроме того, знание основных источников загрязнения, нормативных правовых основ охраны окружающей среды, своих обязанностей и ответственности за загрязнение водных ресурсов, атмосферного воздуха, земель и строгое выполнение природоохранных требований способствует предотвращению и ликвидации загрязнения природной среды.

В современных условиях развития общества, состояние национальной безопасности Российской Федерации в сфере экологии усугубляется тем, что сохраняется значительное количество опасных промышленных производств, деятельность которых ведет к нарушению экологического баланса, включая нарушение санитарно-эпидемиологических и санитарно-гигиенических стандартов питьевой воды, которая потребляется населением. Кроме того, вне нормативного правового регулирования и надзора остаются радиоактивные отходы неядерного топливного цикла. Нарастает стратегический риск истощения запасов важнейших минерально-сырьевых ресурсов страны, падает добыча многих стратегических важных полезных ископаемых.

В Указе Президента Российской Федерации от 12 мая 1999 г. № 537 «О Стратегии

¹ Корякин В. М. Воинские уставы как источники военного права // Военное право. 2017. № 2 (42). С. 5—10.

национальной безопасности до 2020 года»¹ были рассмотрены вопросы сохранения окружающей природной среды и обеспечения ее защиты, а также условия ликвидации экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата в мире. Данный документ стал стратегической целью государственной политики на современном этапе развития общества, т.к. был принят для противодействия угрозам в сфере экологической безопасности и рационального природопользования. Кроме того, данный указ обозначил силы, которые способны обеспечить национальную безопасность при взаимодействии с институтами гражданского общества и создать условия для внедрения экологически безопасных производств.

Необходимо отметить, что поиск перспективных источников энергии и реализация государственной программы по созданию стратегических запасов минерально-сырьевых ресурсов поможет гарантированно удовлетворить потребности населения и экономики в водных и биологических ресурсах,

а также в мобилизационных нуждах Российской Федерации. Иными словами, можно сказать, что сегодня экологическая безопасность является неотъемлемой составной частью национальной безопасности.

Таким образом, можно сделать вывод, что понятие экологической безопасности не только входит в понятие «национальная безопасность», но и рассматривается как одна из основных угроз национальной безопасности России.

Библиография

1. Исламова, Э. Р. Деятельность военных прокуроров по обеспечению законности в экологической сфере / Э. Р. Исламова, К. И. Клюева // Военное право. — 2019. — № 1. — С. 255—262.
2. Корякин, В. М. Воинские уставы как источники военного права / В. М. Корякин // Военное право. — 2017. — № 2 (42). — С. 5—10.
3. Русанов, И. П. К вопросу о правовом режиме земель и охране природной среды на территориях, занимаемых структурами Тихоокеанского флота (на примере ЗАТО Фокино Приморского края) / И. П. Русанов, В. И. Ивакин // Военное право. — 2018. — № 1. — С. 271—279.

Environmental safety of military activities as an integral part of the national security of the Russian Federation

© Meshchangina E. I.,

Candidate of History Sciences, Associate Professor,
Moscow Polytechnic University

Abstract. The article deals with the environmental safety of military activities in the Armed Forces of the Russian Federation. Today, the growth of environmental threats is associated not only with human activity, but also with the emergence of new weapons. Compliance with environmental requirements in the field of environmental protection in accordance with the legislation of the Russian Federation contributes to environmental safety and national security in General.

Key words: nature, ecology, threats, state, environment, national security, weapons, legislation, military activities.

¹ Утратил силу.

Социальные гарантии военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и их семей

Получение постоянного жилья в избранном месте жительства как основание утраты права на служебное жилье по месту военной службы: дискуссионные вопросы

© Глухов Е. А.,

кандидат юридических наук, полковник юстиции, Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии

© Корякин В. М.,

доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Юридического института Российского университета транспорта, профессор Военного университета

Аннотация. В статье анализируется современная судебная практика о праве военнослужащих на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения. Выявляется взаимосвязь права на выплату указанной денежной компенсации с реализацией военнослужащим своего права на получение постоянного жилья не по месту прохождения им военной службы. Прогнозируются социальные последствия лишения военнослужащих права на служебное жилье при наличии у них иного жилья в других регионах России.

Ключевые слова: военнослужащий, служебное жилое помещение, денежная компенсация за наем жилья, судебное толкование, жилищная субсидия, дух закона, снижение уровня социальных гарантий.

Поскольку язык законов довольно труден для восприятия обычными людьми, особенно в системе всего законодательства, то процесс правоприменения становится едва ли не важнее процесса создания закона.

Не так давно Верховный Суд Российской Федерации вынес определение, вызвавшее довольно широкий резонанс и обсуждение в среде военных юристов. Суть рассмотренного высшей судебной инстанцией спора сводилась к установлению того, имеется ли у военнослужащего право на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения после приобретения им жилого в собственность с помощью полученных от государства денежных средств (жилищной субсидии или в рамках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения), но при этом купленное жилье находится в другом регионе, т. е. не по месту прохождения таким военнослужащим военной службы.

Чтобы ввести читателя в курс дела, приведем ниже сначала выдержки из судебных постановлений по данному спору с мотивировкой судов, а далее прокомментируем их и выскажем наше мнение по данному вопросу:

1. Фактические данные.

Подполковник Польшин А. П. проходит военную службу в войсковой части 74854, дислоцированной в г. Хабаровске. Польшин А. П. относится к категории военнослужащих, подлежащих обеспечению на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, т. е. заключивших первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 1998 г. и не подлежащих обеспечению жильем посредством военной ипотеки.

По достижении общей продолжительности военной службы 20 лет Польшкин А. П. приобрел право на получение жилищной субсидии, в связи с чем 24 июня 2015 г. он был признан нуждающимся в жилых помещениях, предоставляемых для постоянного проживания, в форме жилищной субсидии.

17 октября 2016 г. Польшкин А. П. включен в реестр на предоставление служебного жилого помещения по месту прохождения военной службы; в связи с отсутствием такового ему на основании представленных по команде рапорта и договора найма жилого помещения финансовым органом производилась выплата ежемесячной денежной компенсации за наем жилого помещения.

8 июня 2017 г. Польшкину А. П. предоставлена жилищная субсидия, с использованием которой он приобрел жилой дом в г. Краснодар.

В связи с предоставлением жилищной субсидии с 16 июня 2017 г. Польшкин А. П. был снят с учета нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых для постоянного проживания, а с 18 августа 2017 г. ему прекращена выплата ежемесячной денежной компенсации за наем жилого помещения. При этом по месту службы ни сам Польшкин А. П., ни члены его семьи никаким жилым помещением обеспечены не были, из реестра очередников на получение служебного жилого помещения они не исключались.

2. Оспаривание Польшкиным А. П. прекращения выплаты ему денежной компенсации за наем жилья в судах и аргументация судов.

Суд первой инстанции.

4 декабря 2017 г. Хабаровский гарнизонный военный суд удовлетворил административный иск Польшкина А. П. к финансовому довольствующему органу и обязал последнего выплатить Польшкину А. П. задолженность по денежной компенсации за наем жилого помещения с 19 августа по 1 декабря 2017 г. (с момента прекращения выплаты до распределения Польшкину А. П. служебного жилого помещения по месту службы в городе Хабаровске и снятия его в связи с этим с жилищного учета на получение служебного жилья).

В обоснование удовлетворения иска суд первой инстанции указал следующее.

Согласно ч. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим, проходящим военную службу по контракту и не обеспеченным по месту службы жилыми помещениями, предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, жилые помещения маневренного фонда или общежития. В случае отсутствия указанных жилых помещений воинские части арендуют жилые помещения для обеспечения военнослужащих и совместно проживающих с ними членов их семей или по желанию военнослужащих ежемесячно выплачивают им денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

В целях реализации указанных положений закона и обеспечения прав военнослужащих на жилище Правительство Российской Федерации постановлением от 31 декабря 2004 г. № 909 утвердило Положение о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим-гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, и членам их семей.

Пунктом 2 названного Положения определено, что денежная компенсация выплачивается со дня заключения договора найма (поднайма) жилого помещения, но не ранее дня включения федеральным органом исполнительной власти (федеральным государственным органом), в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, военнослужащих в списки на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда. Этим же пунктом предусмотрено, что компенсация выплачивается и военнослужащим, имеющим в собственности индивидуальные жилые дома (квартиры), расположенные за пределами населенного пункта, в котором находятся воинские части в случае, если по месту прохождения службы указанная категория граждан не обеспечена служебными жилыми помещениями или жилой площадью в общежитии.

Выплата денежной компенсации прекращается с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором военнослужащий утратил основания для получения денежной компенсации, предусмотренные Федеральным законом «О статусе военнослужащих», то есть в случае его обеспечения жилым помещением по месту прохождения военной службы.

Из приведенных правовых норм следует, что определяющим условием для выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим является невозможность обеспечения их служебными жилыми помещениями, жилыми помещениями маневренного фонда или общежитием по месту службы при наличии данных о нуждаемости в таковых.

По делу установлено, что Польшкин А. П., относится к категории военнослужащих, обеспечиваемых на весь период военной службы специализированным жильем. По достижении общей продолжительности военной службы 20 лет Польшкин А. П. был признан нуждающимся в получении жилого помещения в избранном месте жительства. На предоставленную ему жилищную субсидию истец приобрел индивидуальный жилой дом в г. Краснодаре. По месту прохождения военной службы Польшкин А. П. жильем не обеспечен, а потому включен в списки военнослужащих, нуждающихся в получении служебного жилого помещения, в которых числится до настоящего времени.

В связи с отсутствием у жилищного органа возможности обеспечить Польшкина А. П. служебным жильем, командир войсковой части на основании рапорта истца и представленного им договора найма жилого помещения издал приказ о выплате Польшкину А. П. денежной компенсации за наем жилого помещения. Данный приказ ответчик (финансовый орган Минобороны России) возвратил без реализации, полагая, что с момента получения жилищной субсидии для

приобретения жилья Польшкин А. П. утратил право на компенсацию расходов, связанных с наймом жилья. В обоснование приведенной позиции ответчик ссылался на п. 8 Инструкции об организации в Вооруженных Силах Российской Федерации выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений¹, согласно которой выплата денежной компенсации прекращается с первого числа месяца, следующего за месяцем, в котором военнослужащие утратили основания для получения денежной компенсации, в том числе по причине предоставления им субсидии для приобретения или строительства жилого помещения.

В то же время данные положения, по мнению суда, подлежат применению в том смысле, который раскрыт в абз. 1 и 2 обозначенной нормы права, где указано, что выплата компенсации за наем жилья прекращается в случае обеспечения военнослужащих жилыми помещениями по месту службы. Что же касается военнослужащих, реализовавших право на жилище в избранном месте жительства путем использования денежных средств, выделенных на его приобретение, то они не утрачивают нуждаемости в жилье по месту службы, а, следовательно, и не могут быть лишены права на обеспечение служебным жильем, а в случае его отсутствия — на получение денежной компенсации за наем (поднаем). Иное толкование абз. 3 п. 8 Инструкции вступает в противоречие со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», требования которой обязывают федеральные органы исполнительной власти обеспечить служебным жильем военнослужащих, нуждающихся в нем, а также с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909, предусматривающим выплату компенсации военнослужащим, имеющим в собственности жилье не по месту службы².

Суд второй инстанции.

¹ Утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации от 27 мая 2016 г. № 303 «Об организации в Вооруженных Силах Российской Федерации выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений».

² Решение Хабаровского гарнизонного военного суда от 4 декабря 2017 г. (Дело № 2а-315/17) // https://habargvs-hbr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=10253624&delo_id=1540005&

1 марта 2018 г. Дальневосточный окружной военный суд оставил в силе решение суда первой инстанции по делу Полькина А. П. В обоснование своей позиции окружной военный суд указал следующее.

Поскольку Полькин А. П. состоял в период с 19 августа по 1 декабря 2017 г. в списке на предоставление служебного жилого помещения по месту прохождения военной службы, из этих списков не исключен, проживает в жилом помещении по договору найма (*снимает жилье за деньги у третьих лиц — комментарий авторов*), после достижения 20 лет общей выслуги как военнослужащий, обеспечиваемый на весь срок военной службы служебным жилым помещением, реализовал свое право на обеспечение жилым помещением в избранном после увольнения месте жительства, отличном от места прохождения военной службы, поэтому отсутствуют основания для отказа в выплате денежной компенсации за наем жилого помещения по месту прохождения военной службы¹.

Верховный Суд Российской Федерации.

25 декабря 2018 г. Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации отменила вынесенные по данному делу постановления гарнизонного и окружного военного суда и приняла новое решение по данному делу, которым отказала Полькину А. П. в выплате денежной компенсации за наем жилья. При этом судьи Верховного Суда Российской Федерации сослались на те же нормативные акты, на которых строили свою позицию и нижестоящие суды, однако истолковали эти нормы права иначе.

Так, по мнению Верховного Суда, жилищная субсидия является одной из форм реализации права военнослужащего на жилище, а ее предоставление – исполнением государством своих обязательств по жилищному обеспечению военнослужащего.

Логика суда здесь следующая. Согласно п. 9 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие, имеющие

право на социальные гарантии и компенсации в соответствии с данным Федеральным законом, пользуются социальными гарантиями и компенсациями, установленными для граждан федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Если указанные лица одновременно имеют право на получение одной и той же социальной гарантии и компенсации по нескольким основаниям, то им предоставляются по их выбору социальная гарантия и компенсация по одному основанию, за исключением случаев, особо оговоренных в законодательстве.

В суде установлено, что Полькин А. П., как подлежащий обеспечению на весь срок военной службы служебным жилым помещением, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет приобрел право на получение жилищной субсидии. В то же время по месту военной службы он был признан нуждающимся в служебном жилом помещении. То есть административный истец в период военной службы имел право на получение одной и той же социальной гарантии в форме жилищного обеспечения по двум основаниям: приобретение жилья за счет реализации предоставленной ему жилищной субсидии и получение служебного жилого помещения.

Далее Верховный Суд указывает, что согласно п. 2 Положения о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений (утв. постановлением Правительства Российской Федерации 2004 г. № 909) выплата денежной компенсации прекращается с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором военнослужащий утратил основания для получения денежной компенсации. В соответствии с п. 8 Инструкции об организации в Вооруженных Силах Российской Федерации выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений выплата денежной компенсации прекращается с первого числа месяца, следующего за месяцем, в

¹ Апелляционное определение Дальневосточного окружного военного суда от 01 март 2018 года // <https://ovs-->

hbr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=52343&delo_id=5&new=5&text

котором военнослужащие утратили основания для получения денежной компенсации, в том числе по причине предоставления им субсидии для приобретения или строительства жилого помещения.

При таких данных, — делает вывод Верховный Суд Российской Федерации, — Польшкин А. П. после получения 8 июня 2017 г. жилищной субсидии с 1 июля 2017 г. утратил право на получение денежной компенсации за наем жилого помещения. То обстоятельство, что Польшкин А. П. в порядке реализации жилищной субсидии приобрел жилое помещение не по месту военной службы, а также то, что до 1 декабря 2017 г. он не исключался из списка на предоставление служебных жилых помещений по месту прохождения военной службы, на законность принятого жилищным органом решения не влияет.

И хотя предметом спора было право Польшкина А. П. на получение компенсации за наем жилья, Верховный Суд также рассмотрел и его право на обеспечение служебным жильем по месту его военной службы.

Реализация Польшкиным А. П. права на жилье посредством приобретения по предоставленной ему жилищной субсидии жилого помещения в г. Краснодаре, вопреки выводу судов, исключало обеспечение его служебным жилым помещением по месту военной службы в г. Хабаровске. Одновременное предоставление административному истцу жилья по двум основаниям привело бы к сверхнормативному обеспечению жильем¹.

Таким образом, высшая судебная инстанция поставила точку в данном споре и ответила отказом в выплате компенсации за наем жилого помещения военнослужащему, не обеспеченному по месту прохождения военной службы никаким жильем, но получившему от государства жилье в иной местности.

3. Законодательство об обеспечении военнослужащих служебным жильем либо денежной компенсацией за наем жилья.

1. Право на обеспечение служебным жилым помещением.

Согласно п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибытия на новое место военной службы служебные жилые помещения по нормам и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в населенных пунктах, в которых располагаются воинские части, а при отсутствии возможности предоставить служебные жилые помещения в указанных населенных пунктах — в других близлежащих населенных пунктах².

Согласно ч. 2 ст. 99 ЖК РФ специализированные жилые помещения предоставляются по установленным данным Кодексом основаниям гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте. Вместе с тем, исходя из специфики военного законодательства, для военнослужащих действует правило, в соответствии с которым для получения специализированного жилья у него не должно быть прав на иное жилище не только в населенном пункте по месту его военной службы, но и в близлежащих к месту военной службы населенных пунктах³.

Договор найма служебного жилого помещения заключается на период трудовых отношений, прохождения службы в данной местности (ч. 3 ст. 104 ЖК РФ).

Таким образом, следует согласиться с высказанным ранее мнением Верховного Суда Российской Федерации (тот же судья,

¹ Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 208-КГ18-19 // http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1722870

² Более подробно см.: Глухов Е. А. К вопросу о критериях отнесения населенного пункта к категории близлежащего при предоставлении военнослужащим

служебных жилых помещений // Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение. 2010. № 8. С. 61—66.

³ Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2017 г. № 201-КГ17-15.

что и выносил комментируемое Определение) о том, что единственным условием предоставления служебных жилых помещений гражданам, имеющим право их получения, является отсутствие у них в собственности, пользовании и владении другими жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте¹. Прибытие военнослужащего на новое место военной службы также не относится к обязательному условию для возникновения у него права на обеспечение служебным жильем².

В свою очередь, уровень боевой подготовки, воинской дисциплины военнослужащих в значительной степени зависят от тех бытовых условий, в которых они находятся, в частности, от степени их удовлетворения квартирным довольствием³. Не обеспеченный долгое время жильём военнослужащий, согласно теории иерархии потребностей А. Маслоу, не будет с полной отдачей стремиться выполнять функциональные обязанности по причине личной бытовой неублаженности. Поэтому некоторую часть времени, нервов, довольно часто — и дополнительных денежных средств такой военнослужащий будет вынужден тратить на решение своей жилищной проблемы, причём довольно часто — в ущерб интересам военной службы⁴.

Более того, длительное необеспечение военнослужащего служебным жилым помещением признано Верховным Судом Российской Федерации существенным нарушением командованием условий контракта⁵, что влечет возникновение у такого военнослужащего права уволиться в соответствии с подп. «а» п. 3 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Поэтому государство предусмотрело для военнослужащих в п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» очень важную социальную гарантию. Буквальный смысл названной нормы свидетельствует о том, что в ней ясно и однозначно установлен трехмесячный срок, в течение которого прибывшие на новое место службы военнослужащие должны быть обеспечены жильем. Данная норма обязывает командование обеспечить вновь прибывших военнослужащих жильем в указанный срок. Такое законодательное установление направлено на реализацию жилищных прав военнослужащих, прибывших для прохождения военной службы на новое место. Оспариваемая норма является формой обеспечения их права на жилище. Именно из такого конституционно-правового смысла оспариваемой нормы должны исходить суды при рассмотрении аналогичных дел⁶.

Порядок реализации военнослужащими указанной социальной гарантии — обеспечение служебным жильем — регламентирован приказами руководителей соответствующими ведомственными актами государственных органов, в которых законом предусмотрена военная служба. В Вооруженных Силах Российской Федерации такой порядок определен приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280.

Следует отметить, что для реализации данного права военнослужащему необходимо соблюсти некий алгоритм действий: 1) заявить о своем праве и желании получить служебное жилье путем представления набора документов в жилищный орган для признания его нуждающимся в служебном

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15 марта 2011 г. № 201-В11-5 // http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=429544

² Определение Верховного Суда Российской Федерации от 8 февраля 2011 г. № 202-В10-21 // http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=423456

³ Виноградов Н. А. Советское военно-административное право. Ч. 2. М., 1951. С. 80.

⁴ Глухов Е. А. Административно-правовые средства предупреждения коррупции в сфере жилищного обеспечения военнослужащих : дис. ... канд. юрид. наук: М.: ВУ, 2011. С. 11.

⁵ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 3 марта 2009 г. № 6н-425/08 // http://www.vsrfr.ru/stor_pdf.php?id=319510

⁶ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2005 г. № 115-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Блинова Дмитрия Анатольевича и Бойко Юрия Ивановича на нарушение их конституционных прав положениями пункта 1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих"».

жилом помещении; 2) стоять на учете нуждающихся в служебном жилье; 3) при подходе очереди получить служебное жилье и заключить соответствующий договор найма служебного жилого помещения.

Сказанное означает, что в военном ведомстве существует очередь на служебное жилье, хотя она и не предусмотрена нормами ЖК РФ¹. В зависимости от местности, где военнослужащий проходит военную службу, наличия служебного жилого фонда, неформальных отношений с командованием военнослужащий может ожидать предоставления служебного жилого помещения от нескольких дней до многих лет.

2. Право на выплату компенсации за наем жилья.

В период ожидания предоставления служебного жилья военнослужащий вынужден где-то жить. И тут имеется всего несколько вариантов: либо военнослужащему жилью будет предоставлено военным ведомством, либо он вынужден будет сам снять жилье по договору коммерческого найма (ст. 671 ГК РФ).

Выше уже указывалось, что государство гарантирует обеспечение военнослужащих служебными жилыми помещениями в трехмесячный срок с момента прибытия их к месту военной службы, но данный трехмесячный срок обеспечения жильем практически повсеместно нарушается. Кроме того, даже если этот срок и будет соблюден, военнослужащему нужно где-то жить в течение этих трех месяцев. Поэтому в законодательстве прописана еще одна социальная гарантия для указанных военнослужащих: до получения жилых помещений им предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, жилые помещения маневренного фонда или общежития. В случае отсутствия указанных жилых помещений воинские части арендуют жилые помещения для обеспечения военнослужащих и совместно проживающих с ними членов их се-

мей или по желанию военнослужащих ежемесячно выплачивают им денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации (абз. 1 и 2 п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Опустим вопрос аренды жилья и предоставления им временного жилья, ибо такие действия не столь широко распространены в военном ведомстве, перейдем сразу к анализу права на получение денежной компенсации за наем жилого помещения.

Из анализа ст. 99 ЖК РФ и п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» следует, что правом на получение денежной компенсации за наем жилья обладают военнослужащие, не имеющие жилья по месту прохождения военной службы и в близлежащих населенных пунктах, которые заявили о своем желании получить служебное жилье, т. е. состоящие на учете нуждающихся в служебных жилых помещениях.

Денежная компенсация выплачивается со дня заключения договора найма (поднайма) жилого помещения, но не ранее дня включения военнослужащих в списки на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда. Отказ военнослужащего от предоставляемого ему по соответствующим нормам служебного жилого помещения по месту военной службы или в близлежащем населенном пункте влечет прекращение выплаты ему указанной компенсации.

3) Как влияет наличие у военнослужащего и членов его семьи права на жилье вдали от места службы на его право по обеспечению служебным жильем или денежной компенсацией за наем жилого помещения?

Как было указано выше, ключевым вопросом для установления права на получение жилья является наличие или отсутствие прав на жилое помещение именно по месту службы или в близлежащих населенных

¹ Для сравнения: для государственных гражданских служащих очереди на служебное жилье при их переводе их в порядке ротации в другую местность вообще не предусмотрено; если служебное жилье им не предоставлено, они сразу же снимают жилье по

договору коммерческого найма. Процесс компенсации им такого рода расходов значительно упрощен по сравнению с военнослужащими (см. постановление Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 г. № 1103).

пунктах. Наличие жилья в собственности, забронированного жилья или прав на жилище по иным основаниям, если это жилье не расположено по месту военной службы военнослужащего (или в близлежащем населенном пункте,) не влияет на право такого военнослужащего на обеспечение его служебным жильем, и как следствие — на получение денежной компенсации при невозможности предоставить ему жилье специализированного жилищного фонда.

И это очень даже логично, ведь у военнослужащих изменение места службы часто происходит независимо от их желания, в связи с чем они и члены их семей с переездом на новое место службы утрачивают возможность пользоваться занимаемой ранее жилой площадью. Поэтому при постановке на учет нуждающихся в служебном жилье от претендента требуются лишь сведения о наличии (отсутствии) жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма и (или) принадлежащих на праве собственности ему и членам его семьи в соответствующем регионе Российской Федерации (для городов Москва, Санкт-Петербург и Севастополь — сведения из двух субъектов Российской Федерации).

Денежная компенсация также выплачивается военнослужащим, имеющим в собственности дома (квартиры), а также военнослужащим, за которыми сохраняются жилые помещения, в которых они проживали до поступления на военную службу, или бронируются жилые помещения, при их переводе на новое место военной службы в другую местность, если в этой местности они не обеспечены служебными жилыми помещениями или жилой площадью в общежитии (п. 2 Положения о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений).

4. Спорные вопросы и противоречия, содержащиеся в Определении Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 208-КГ18-19.

1. Смешение права на получение служебного жилья и права на обеспечение постоянным жильем в «одну социальную гарантию»,

а потому если военнослужащий пользуется одной из них, то теряет право на вторую.

Верховный Суд в комментируемом Определении указывает:

— административный истец в период военной службы имел право на получение одной и той же социальной гарантии в форме жилищного обеспечения по двум основаниям: приобретение жилья за счет реализации предоставленной ему жилищной субсидии и получение служебного жилого помещения. Согласно ч. 2 ст. 1 ЖК РФ граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права, в том числе распоряжаются ими;

— жилищная субсидия является одной из форм реализации права военнослужащего на жилище, а ее предоставление — исполнением государством своих обязательств по жилищному обеспечению военнослужащего;

— одновременное предоставление административному истцу жилья по двум основаниям привело бы к сверхнормативному обеспечению жильем.

По-видимому, по логике суда, предоставление постоянного жилья — это одно основание реализации права на жилище военнослужащим, а получение жилищной субсидии — второе основание реализации того же права.

Однако хоть здесь и рассматривается право на жилище, но все же это разные права, реализуемые по разным правилам и основаниям. Кроме того, непонятно, почему Верховный Суд применяет диспозитивные начала распоряжения правами к правоотношениям по обеспечению военнослужащих служебным жильем. И почему вообще право на служебное жилье (временное по своему назначению) стало альтернативой праву на постоянное жилье и названо одной и той же социальной гарантией? И неужели при предоставлении военнослужащему постоянного жилья должно автоматически теряться его право на получение служебного жилья по месту военной службы в другом регионе страны?

2. Расценивание покупки Полькиным А. П. жилья в другом регионе как самостоятельное основание прекращения его права на

служебное жилье и получение денежной компенсации за наем жилья.

Сторонами не оспаривалось, что Польшкин А. П. имел право на служебное жилье по месту службы до получения им жилищной субсидии. В установленный законом срок служебное жилое помещение ему не было предоставлено.

После 20 лет военной службы Польшкин А. П. получил право на обеспечение постоянным жильем по избранному месту жительства. Указанное право (на получение постоянного, а не служебного жилья) Польшкин А. П. реализовал путем получения жилищной субсидии и покупки на нее жилья в ином регионе. Законность указанных действий также не оспаривалась сторонами.

Законодательство не содержит обязанности военнослужащих покупать жилье с помощью жилищной субсидии именно по месту своей военной службы. Да и было бы странным требовать таких действий от военнослужащих, проходящих военную службу, например, на крайнем севере, в тайге, в отдаленных гарнизонах и т.п. Наоборот, формулировка закона «по избранному месту жительства» означает, что военнослужащий сам вправе выбирать то место, где он хочет приобрести жилье, где он хочет проживать после увольнения. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, «действующее законодательство не устанавливает препятствий для использования предоставленной жилищной субсидии на приобретение или строительство жилого помещения в любом избранном получателем данной денежной выплаты месте жительства»¹.

Вызывает недоумение и применение Верховным Судом «санкций за покупку жилья вдали от места службы» к Польшкину А. П., который относится к категории воен-

нослужащих, обеспечиваемых на весь период службы служебными жилыми помещениями, и лишь по истечении 20 лет военной службы приобретающих право на постоянное жилье. Если бы заявитель был из другой категории — из категории военнослужащих, обеспечиваемым служебным жильем лишь на первые 5 лет военной службы, а после 5 лет службы уже имеющих право на постоянное жилье, то такой подход был бы, видимо, оправдан, так как постоянное жилье (без инициализации процесса увольнения по т. н. «льготным основаниям») им положено лишь по месту прохождения военной службы². Полагаем, что вышеуказанную разницу в категориях военнослужащих Верховный Суд просто не заметил.

3. Толкование правовых актов о прекращении выплаты компенсации за наем жилья.

Камнем преткновения, по мнению авторов, стали разные подходы судов различных инстанций к толкованию двух нормативных правовых актов, касающихся выплаты денежной компенсации за наем жилья, в частности, оснований прекращения данной выплаты. Приведем их ниже:

а) денежная компенсация выплачивается также военнослужащим, имеющим в собственности индивидуальные жилые дома (квартиры), являющимся членами жилищно-строительных (жилищных) кооперативов, а также военнослужащим, за которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации сохраняются жилые помещения, в которых они проживали до поступления на военную службу, или бронируются жилые помещения, при их переводе на новое место военной службы в другую местность, если в

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2015 г. № 191-О // <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision187684.pdf>

² Более подробно см.: Глухов Е.А. Разделение прав военнослужащих на получение постоянного жилья в зависимости от календарной даты // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. 2014. № 4. С. 19—27; Корякин В. М. Зависимость объема жилищных гарантий военнослужащих и

граждан, уволенных с военной службы, от времени их поступления на военную службу и увольнения с военной службы // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. 2014. № 1. С. 20—23; Харитонов С. С. Проблемы 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.

этой местности они не обеспечены служебными жилыми помещениями или жилой площадью в общежитии¹;

б) выплата денежной компенсации прекращается с первого числа месяца, следующего за месяцем, в котором военнослужащие утратили основания для получения денежной компенсации, в том числе по причине:

— предоставления военнослужащим жилого помещения специализированного жилищного фонда по месту прохождения военной службы или в близлежащем населенном пункте;

— предоставления военнослужащим или членам семей погибших (умерших) военнослужащих жилого помещения по договору социального найма или в собственность бесплатно по месту прохождения военной службы;

— предоставления военнослужащим или членам семей погибших (умерших) военнослужащих субсидии для приобретения или строительства жилого помещения, в том числе по государственным жилищным сертификатам;

— утраты военнослужащими или членами семей погибших (умерших) военнослужащих оснований, дающих им право на предоставление специализированных жилых помещений по месту прохождения военной службы².

Верховный Суд в комментируемом Определении истолковал положения вышеприведенных нормативных актов как запрет на выплату компенсации за наем жилья при предоставлении военнослужащим субсидии на приобретение или строительство жилья. Гарнизонный и окружной военные суды сочли иначе и указали, что такой запрет возможен только при покупке жилья с помощью жилищной субсидии по месту военной службы.

Дословное толкование абз. четвертого п. 8 Инструкции, утвержденной приказом Минобороны России 2016 г. № 303, действительно наводит на мысль, что получение жилищной субсидии уже само по себе влечет

прекращение выплаты денежной компенсации за наем жилья. Однако, по нашему мнению, данная норма названной Инструкции сама по себе является незаконной, противоречащей актам более высокой юридической силы, нарушающей конституционный принцип равенства граждан, находящихся в равных условиях. Действительно, согласно тому же пункту Инструкции, военнослужащему, получившему жилое помещение по договору социального найма или в собственность бесплатно, выплата компенсации за наем (поднаем) прекращается только в случае, если жилое помещение ему предоставлено по месту прохождения военной службы. Если же жилое помещение по договору социального найма или в собственность бесплатно предоставлено не по месту прохождения военной службы, то выплата компенсации продолжается. Налицо ущемление прав военнослужащих, реализовавших свое право на жилище путем получения жилищной субсидии в сравнении с военнослужащими, реализовавшими свое право на жилищное обеспечение иными предусмотренными законом способами.

Но еще большую опасность авторы усматривают в положении Определения Верховного Суда о том, что «... реализация Полькиным А. П. права на жилье посредством приобретения по предоставленной ему жилищной субсидии жилого помещения в г. Краснодаре исключало обеспечение его служебным жилым помещением по месту военной службы в г. Хабаровске». Говоря простым языком, Верховный Суд не только отказал военнослужащему в выплате компенсации за наем жилья, но и отказал ему в праве на служебное жилье в принципе, т.е. до конца службы данный военнослужащий, по логике высшего судебного органа, не имеет права на его получение.

Однако в этом случае можно констатировать, что указанная норма Инструкции противоречит ч. 2 ст. 99 ЖК РФ и п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», не содержащих такого запрета.

¹ П. 2 Положения, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации 2004 г. № 909.

² П. 8 Инструкции, утвержденной приказом Министерства обороны Российской Федерации 2016 г. № 303.

Кроме того, предметом регулирования упомянутой Инструкции Минобороны России являются финансовые отношения, связанные с выплатой денежных средств, а не жилищные отношения, связанные с предоставлением служебного жилья, поэтому на основе ее норм нельзя делать выводы о наличии или отсутствии у военнослужащего права на жилище. Таким образом, ведомственный акт Минобороны России противоречит актам более высокой юридической силы, либо он неверно был истолкован Верховным Судом. Как представляется, здесь должны сказать свое слово органы военной прокуратуры, на которые возложен надзор за законностью актов органов военного управления.

По нашему мнению, содержится неопределенность и в вышеприведенной правовой норме акта Правительства России о выплате военнослужащим денежной компенсации за наем жилья в случае, если у них имеется иное жилье в другой местности, только лишь при их переводе к новому месту военной службы (такую позицию занял представитель административного ответчика по рассматриваемому делу). Но в таком случае получаем довольно странную и нелогичную ситуацию: военнослужащий Польшкин А. П. служит в г. Хабаровске, где не имеет никакого жилья, но имеет жилье в г. Краснодар, которым не может пользоваться, и не может претендовать ни на служебное жилье по месту прохождения военной службы, ни на получение денежной компенсации за наем жилья. Однако если он будет переведен в любой другой населенный пункт, кроме г. Краснодар, то у него опять возникнет право и на обеспечение служебным жильем, и на выплату денежной компенсации за наем жилья. Так в чем принципиальная разница между службой Польшкина А. П. до перевода и после перевода к новому месту службы, если и в том, и в другом случае жилья по месту службы у него не было?

5. Предполагаемые последствия широкого применения правовой позиции, сформулированной в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 208-КГ18-19.

Поскольку Верховный Суд Российской Федерации – самый авторитетный правоприменитель¹, то логика, изложенная в Определении № 208-КГ18-19, наверняка будет взята на вооружение воинскими должностными лицами, уполномоченными принимать решения о предоставлении служебного жилья и выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений. И наверняка многие военнослужащие, получившие жилье не по месту своей военной службы, будут сняты с очереди на обеспечение служебным жильем, перестанут получать компенсацию за наем жилья. В результате существенно упадет уровень дохода их семей, что неминуемо повлечет увольнение многих из них с военной службы (напомним: это категория опытных «контрактников» и офицеров, имеющих по 20 и более лет выслуги).

Что делать военнослужащим, проходящим военную службу в ЗАТО, в отдаленных гарнизонах и не имеющим желания получить постоянное жилье в этих местах при предоставлении им жилищной субсидии? Смириться с прекращением выплаты денежной компенсации за наем жилья?

Оппоненты могут возразить, что коль военнослужащие получили жилье в другом регионе и не живут в нем, то они могут сами его сдавать и получать дополнительный доход. Однако это не так. В соответствии с п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие не вправе заниматься предпринимательской, а также другой оплачиваемой деятельностью. И органы военной прокуратуры нередко расценивают сдачу принадлежащей военнослужащему квартиры внаем иным лицам как нарушение антикоррупционных запретов, что влечет для него санкции вплоть до увольнения с военной службы².

¹ См. подробнее: Харитонов С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках // Право в Вооруженных Силах — военное-правовое обозрение. 2018. № 12 (257). С. 23—26.

² Глухов Е. А. Бессмысленный запрет и ответственность за его неисполнение // Право в Вооруженных Силах — военное-правовое обозрение. 2018. № 12. С. 118—122.

Непонятно также, каких последствий следует ожидать военнослужащим, получившим жилые помещения по избранному месту жительства, и одновременно обеспеченным служебным жильем по месту военной службы. По логике комментируемого Определения, с момента получения постоянного жилья они утрачивают право на служебное жилье. Нужно ли в связи с этим их выселять из занимаемых служебных квартир?

В завершение хотелось бы отметить уже набившую оскомину прописную истину, которую произносят с высоких трибун, но не реализуют в жизни. Обязанности военной службы связаны с выполнением специфических задач в условиях, сопряженных с риском для жизни и здоровья, повышенными физическими и эмоциональными нагрузками, неблагоприятным воздействием иных факторов, что предопределяет обязанность государства гарантировать военнослужащим повышенную социальную защиту и социальное обеспечение. Президент Российской Федерации в свое время совершенно верно отметил: «... прекрасно понимаю: как для офицеров, так и для военнослужащих-контрактников жилье — это основная ценность, которая мотивирует их на дальнейшую службу»¹. На практике же нередко все складывается совсем не так. Как наглядно видно из приведенного в настоящей публикации примера, правоприменительная практика в сфере жилищного обеспечения может обретать вид государственной нелогичности, облеченного в форму судебного решения.

Библиография

1. Виноградов, Н. А. Советское военно-административное право. Ч. 2 / Н. А. Виноградов. — М., 1951.
2. Глухов, Е. А. Бессмысленный запрет и ответственность за его неисполнение / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 12. — С. 118—122.
3. 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.
4. Глухов, Е. А. Разделение прав военнослужащих на получение постоянного жилья в зависимости от календарной даты / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 4. — С. 19—27.
5. Глухов, Е. А. Административно-правовые средства предупреждения коррупции в сфере жилищного обеспечения военнослужащих : дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03 / Глухов Евгений Александрович. — М.: ВУ, 2011. — 270 с.
6. Корякин, В. М. Зависимость объема жилищных гарантий военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, от времени их поступления на военную службу и увольнения с военной службы / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 1. — С. 20—23.
7. 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 (255). — С. 67—71.
8. 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.

¹ Андреев Д. За чаем в Таманской // Красная звезда. 2008. 27 февр.

Obtaining permanent housing in the chosen place of residence as the basis for the loss of the right to service housing in the place military service: controversial issues

© **Glukhov E. A.**,

candidate of law, Colonel of justice, St. Petersburg military Institute of national guard troops

© **Koryakin V. M.**,

doctor of law, Professor, Deputy Director of the Law Institute of the Russian University of transport, Professor of the Military University

Abstract. The article analyzes the current judicial practice on the right of servicemen to receive monetary compensation for hiring (subletting) residential premises. The interrelation of the right to payment of the specified monetary compensation with realization by the serviceman of the right to receiving permanent housing not in the place of passing of military service by it is revealed. The social consequences of depriving servicemen of the right to service housing in the presence of other housing in other regions of Russia are predicted.

Keywords: serviceman, office accommodation, de-tender compensation for housing, judicial interpretation, housing subsidy, the spirit of the law, reducing the level of social guarantees.

Медико-психологическая реабилитация военнослужащих: проблемные вопросы в правоприменительной и судебной практике

© Зорин О. Л.,

кандидат юридических наук, доцент, подполковник

© Коновалов А. Ю.,

подполковник

Аннотация. В статье рассматривается правовое регулирование медико-психологической реабилитации военнослужащих Российских Вооруженных Сил, изучены проблемные вопросы при ее организации и определены некоторые направления их решения.

Ключевые слова: военнослужащие, медико-психологическая реабилитация, военно-медицинские организации.

В ряду основных прав человека, закрепленных в Конституции Российской Федерации, основополагающая роль отведена праву граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41), одним из направлений реализации которого является медико-психологическая реабилитация (далее — МПР) россиян. Применительно к военно-служебным отношениям данная норма получила конкретизацию в п. 2.1. ст. 16 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», предусматривающем, при наличии показаний, проведение бесплатной медико-психологической реабилитации военнослужащих (п. 2.1. ст. 16)¹. При этом перечень показаний к МПР, ее продолжительность, категории военнослужащих, подлежащих данной реабилитации, а также порядок

и места проведения реабилитационных отпусков регламентируются нормативными правовыми актами соответствующих государственных органов, где предусмотрена военная служба, в связи с различным характером выполняемых ими задач².

Стоит отметить, что реабилитация военных проводится издавна. Ее элементы встречаются в таких формах «эмоциональной разрядки», как трехдневное разграбление городов после их захвата, обложение данью и выплаты контрибуции, радушный прием и чествование победителей на родине. Или, например, во время Великой Отечественной войны широко использовались «наркомовские 100 грамм», которые выдавались для краткосрочного повышения настроения³.

¹ В развитие положений Закона о статусе военнослужащих вопросы медико-психологического сопровождения регулируются также подзаконными нормативными правовыми актами (в т. ч. и ведомственными): Положением о порядке прохождения военной службы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237; постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2013 г. № 565 «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» и иными.

² Данная тема неоднократно рассматривалась в своих научных публикациях многими авторами, в т. ч. военными юристами, например: Корякин В. М., Кондаков А. А. Право военнослужащих на медико-психологическую реабилитацию получило законодательное оформление // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. 2009. № 2. С. 10—13; Гацко М. Ф. О порядке реализации военнослужащими права на медико-психологическую реабилитацию //

Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 10. С. 42—46; Душкин И. В. Медико-психологическая реабилитация военнослужащих: историко-правовой аспект и проблемы реализации // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. 2012. № 10. С. 30—33; Петров О. Ю. Медико-психологическая реабилитация военнослужащих в санаторно-курортных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации на современном этапе строительства Вооруженных Сил // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. 2015. № 1. С. 18—24; Харитонов С.С. О некоторых правовых аспектах военной службы военнослужащих женского пола – одиноких матерей // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. 2011. № 3 (165). С. 30—31, и др.

³ Жовнерчук Е. В., Жовнерчук И. Ю., Богдасаров Ю. В., Двинских М. В. Медико-психологическая ре-

Развитие методов и средств ведения боевых действий привело к пониманию совершенствования военной медицины в части оказания реабилитационной помощи личному составу российской армии для поддержания его высокой боеспособности и служебного долголетия, особенно в современных условиях усложнения воинского труда, связанного с большими физическими, нервно-психическими и умственными нагрузками, воздействием опасных и вредных факторов военной службы, создающих предпосылки к возникновению у военнослужащих различных стрессовых расстройств с риском последующего перехода в конкретные заболевания¹.

Поэтому вопросы МПР в качестве приоритетных закреплены в Стратегии социального развития Вооруженных Сил Российской Федерации на период до 2020 г.² Об этом свидетельствует рост показателей охвата военнослужащих медико-психологической реабилитацией на протяжении последних лет. Так, в 2016 г. восстановительные мероприятия прошло 5 тыс. военнослужащих, что на 2,7 тыс. человек (117 %) выше значений 2015 г.³, по итогам 2017 г. — около 8 тыс. военнослужащих⁴, а в 2018 г. на проведение реабилитационных мероприятий в санаторно-курортных организациях выделялось уже более 9 тыс. путевок (увеличение на 14 % в сравнении с предыдущим годом)⁵.

билитация сотрудников органов внутренних дел (современное состояние проблемы) // Медицина труда и промышленная экология. 2018. № 2. С. 7.

¹ Вполне обоснованной является позиция о том, что длительное и интенсивное воздействие неблагоприятных факторов служебной деятельности, превышающих нормируемые (допустимые) значения и соответствующих третьему классу вредности согласно Р 2.2.2006-05, формирует у военнослужащих ряд болезненных состояний, имеющих общее понятие «профессиональный стресс» (См., подробнее: Долгих С. В., Пономаренко Г. Н., Бобров Л. Л., Ищук В. Н., Мерзликин А. В. Медико-психологическая реабилитация военнослужащих, проходящих военную службу в Арктической зоне России // Военно-медицинский журнал. 2019. № 3. С. 8).

² Корякин В. М., Певень Л. В. Стратегия социального развития Вооруженных Сил России — путь к качественному изменению военно-гражданских отношений // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2008. № 1. С. 2—11.

Учитывая вышесказанное, в настоящее время в Вооруженных Силах Российской Федерации) общие требования к организации и порядку проведения МПР военнослужащих определены приказом Министра обороны Российской Федерации от 27 января 2017 г. № 60 «О медико-психологической реабилитации военнослужащих» и детализированы в документах Главного военно-медицинского управления Министерства обороны Российской Федерации (ГВМУ МО РФ)⁶. Согласно п. 1 прил. № 3 к указанного приказа Министре обороны Российской Федерации МПР военнослужащих представляет собой комплекс медицинских, психологических и общих оздоровительных мероприятий по восстановлению их боеспособности (работоспособности), т.е. физического и психического здоровья, после выполнения специальных (боевых) задач.

Названным приказом определены перечень категорий военнослужащих, подлежащих МПР (при наличии показаний и отсутствии противопоказаний) (прил. № 1 к приказу), перечень показаний к МПР и продолжительность реабилитации (прил. № 2 к приказу), а также порядок и места ее проведения (прил. № 3 к приказу).

К основным группам риска личного состава, которому требуется проведение МПР в ведомственных санаторно-курортных организациях, относятся определенные приказом

³ Основные итоги деятельности медицинской службы Вооруженных Сил Российской Федерации за 2016 г. и задачи на 2017 г. (URL: <http://mil.ru> (дата обращения: 15.04.2019)).

⁴ Ежегодный статистический сборник Министерства обороны Российской Федерации за 2017 год. М., 2018. С. 54.

⁵ Тришкин Д. В. Медицинское обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации: итоги деятельности и задачи на 2019 год // Военно-медицинский журнал. 2019. № 1. С. 12.

⁶ Методические рекомендации по организации направления и приема военнослужащих на медицинскую и медико-психологическую реабилитацию в санаторно-курортные организации Минобороны России, утвержденные начальником ГВМУ МО РФ 27 мая 2017 г.; Стандарты медико-психологической реабилитации военнослужащих в санаторно-курортных организациях Министерства обороны Российской Федерации, утвержденные начальником ГВМУ МО РФ 6 июля 2018 г.

категории военнослужащих, условия военной службы которых значительно отличаются от обычной повседневной воинской деятельности. Согласно приведенному перечню, в качестве показаний к МПР указаны различные состояния (утомление 1, 2 и 3 степени, переутомление и астения) с соответствующим кодом заболевания по МКБ-10, т.е. Международной статистической классификацией болезней и проблем, связанных со здоровьем, 10-го пересмотра¹. Соответственно, срок лечения (10, 20 или 30 суток) зависит от определенного показания и установленной категории военнослужащих.

Пунктом 2 прил. № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 27 января 2017 г. № 60 закреплено, что МПР проводится бесплатно по территориальному принципу в ближайших санаторно-курортных учреждениях Минобороны России (в санаториях, на базах отдыха и в домах отдыха, в зависимости от ее продолжительности). При этом проезд военнослужащих к местам проведения реабилитационных отпусков и обратно производится на безвозмездной основе согласно п. 1 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих»².

Как правило, медико-психологическая

программа реабилитации предполагает проведение: собственно МПР, включающей в себя мероприятия по профилактике и лечению психологических нарушений, формированию у больных сознательного и активного участия в реабилитационном процессе; медицинской реабилитации, включающей различные методы физиотерапии, лечебного питания, лечебной физкультуры и др.; военно-профессиональной реабилитации, основной задачей которой является восстановление профессиональных способностей военнослужащих³.

Однако несмотря на то, что в Вооруженных Силах система МПР успешно внедрена и эффективно функционирует, на практике имеют место проблемные вопросы в части использования реабилитационных отпусков военнослужащими ввиду различных причин объективного и субъективного характера: принижение как командирами (начальниками), так и военнослужащими значимости мероприятий МПР⁴; нежелание тратить время на реабилитацию самими военнослужащими вследствие ее необязательности; отсутствие заинтересованности некоторых должностных лиц в реализации подчиненным личным составом своего права на реабилитацию из-за необходимости выполнения

¹ Целью МКБ является создание условий для систематизированной регистрации, анализа, интерпретации и сравнения данных о смертности и заболеваемости, полученных в разных странах или регионах и в разное время. МКБ используется для преобразования словесной формулировки диагнозов болезней и других проблем, связанных со здоровьем, в буквенно-цифровые коды, которые обеспечивают удобство хранения, извлечения и анализа данных. (См. более подробно: Инструкция по использованию Международной статистической классификации болезней и проблем, связанных со здоровьем, Десятого пересмотра (для пользующегося МКБ-10), утв. Минздравом России 25 мая 1998 г. № 2000/52-98).

² На основании приказа 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» военнослужащим, направляемым на медико-психологическую реабилитацию с

предоставлением реабилитационного отпуска, выдаются воинские перевозочные документы для проезда к месту проведения МПР и обратно.

³ Справочник офицера по организации повседневной деятельности в воинской части и подразделении. Кн. 6. Медицинское обеспечение повседневной деятельности и боевой подготовки. М., 2016. С. 92.

⁴ В основном военнослужащие после выполнения задач, выполняемых без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени (предусмотрены приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 ноября 1998 г. № 492) берут дополнительные сутки отдыха или же получают денежную компенсацию, игнорируя при этом реабилитационные мероприятия. При этом, как показывают результаты МПР, 88 % военных специалистов, ее прошедших, отмечают значительное улучшение своего общего состояния и самочувствия (Тришкин Д. В., Титов И. Г., Нечипорук С. А. Особенности организации и принципы проведения медико-психологической реабилитации военнослужащих специальных подразделений Минобороны России // Военно-медицинский журнал. 2015. № 6. С. 19).

текущих «неотложных» служебных задач; опасения многих военнослужащих обнаружения у них какого-либо диагноза и его огласки, надеясь, что все и так само собой пройдет; формальность проведения и др.

В связи с изложенным, весьма наглядным является пример из военно-судебной практики об оспаривании бездействия командира войсковой части, связанного с отказом в направлении административного истца Верещагина Д. А. в медицинское учреждение для определения показаний к медико-психологической реабилитации¹.

Как установлено в судебном заседании, Верещагин Д. А. в период с 1 января по 31 декабря 2017 г. проходил военную службу в воинской части, дислоцированной в г. Северодвинске (т.е. более одного календарного года в районе Крайнего Севера) и соответственно относится к категории военнослужащих, указанных в п. «г» прил. № 1 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 27 января 2017 г. № 60, подлежащих, при наличии показаний, к медико-психологической реабилитации.

В своем решении суд напомнил, что именно на командира воинской части возложена обязанность направить военнослужащего, имеющего право на медико-психологическую реабилитацию, в медицинское учреждение для определения показаний к ней.

В соответствии с п. 6 прил. № 3 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 27 января 2017 г. № 60 военно-медицинская организация при наличии показаний к МПР выносит заключение о наличии показаний к указанной реабилитации и соответствующей продолжительности ее проведения на основании прил. № 2 к указанному приказу.

Таким образом, для определения показаний к медико-психологической реабилитации Верещагина Д. А. необходимо было направить на медобследование в соответствующую военно-медицинскую организацию, чего не сделано, тем самым нарушено

установленное законом право административного истца на реабилитационные мероприятия, в связи с чем суд его требование удовлетворил.

Приведенный случай актуализирует необходимость глубокого знания командованием воинских частей законодательства по осуществлению требований правовых предписаний в сфере медицинского обеспечения военнослужащих.

В свете изложенного стоит констатировать, что, уделяя большее внимание МПР военнослужащих, можно значительно повысить ее качество и продуктивность профессиональной деятельности личного состава. Одним из решений, на наш взгляд, будет включение в приказ Министра обороны Российской Федерации от 27 января 2017 г. № 60 норм об обязательности прохождения военнослужащими медицинского обследования в военно-медицинских организациях, в целях определения показаний к медико-психологической реабилитации, а также ответственности командиров (начальников) за препятствование выполнению данного внепланового медицинского осмотра. Кроме того, в отношении руководителей военно-медицинских организаций целесообразно также закрепить аналогичную норму об их персональной ответственности за обоснованность принятых решений о необходимости проведения мероприятий по медико-психологической реабилитации военнослужащим.

Предлагаемые подходы, по мнению авторов, будут способствовать повышению эффективности системы организации мероприятий по сохранности здорового кадрового состава Вооруженных Сил, влияющего в целом на уровень боевой готовности российской армии и Военно-Морского Флота — основы военной безопасности нашего государства.

Библиография

1. Гацко, М. Ф. О порядке реализации военнослужащими права на медико-психологическую реабилитацию / М. Ф. Гацко // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 10. — С. 42—46.

¹ Решение Северодвинского гарнизонного военного суда от 31 января 2019 г. по делу № 2а-38/2019.

2. Душкин, И. В. Медико-психологическая реабилитация военнослужащих: историко-правовой аспект и проблемы реализации / И. В. Душкин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 10. — С. 30—33.

3. Жовнерчук, Е. В. Медико-психологическая реабилитация сотрудников органов внутренних дел (современное состояние проблемы) / Е. В. Жовнерчук, И. Ю. Жовнерчук, Ю. В. Богдасаров, М. В. Двинских // Медицина труда и промышленная экология. — 2018. — № 2. — С. 6—10.

4. Долгих, С. В. Медико-психологическая реабилитация военнослужащих, проходящих военную службу в Арктической зоне России / С. В. Долгих, Г. Н. Пономаренко, Л. Л. Бобров, В. Н. Ищук, А. В. Мерзликин // Военно-медицинский журнал. — 2019. — № 3. — С. 4—15.

5. Корякин, В. М. Право военнослужащих на медико-психологическую реабилитацию получило законодательное оформление / В. М. Корякин, А. А. Кондаков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 2. — С. 10—13.

6. Корякин В. М., Певень Л. В. Стратегия социального развития Вооруженных Сил России — путь к качественному изменению военно-гражданских отно-

шений / В. М. Корякин, Л. В. Певень // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2008. — № 1. — С. 2—11.

7. Петров, О. Ю. Медико-психологическая реабилитация военнослужащих в санаторно-курортных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации на современном этапе строительства Вооруженных Сил / О. Ю. Петров // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 1. — С. 18—24.

8. Тришкин, Д. В. Медицинское обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации: итоги деятельности и задачи на 2019 год / Д. В. Тришкин // Военно-медицинский журнал. — 2019. — № 1. — С. 4—18.

9. Тришкин, Д. В. Особенности организации и принципы проведения медико-психологической реабилитации военнослужащих специальных подразделений Минобороны России / Д. В. Тришкин, И. Г. Титов, С. А. Нечипорук // Военно-медицинский журнал. — 2015. — № 6. — С. 15—19.

10. Харитонов, С. С. О некоторых правовых аспектах военной службы военнослужащих женского пола – одиноких матерей / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 3 (165). — С. 30—31.

Medical and psychological rehabilitation military personnel: problematic issues in law enforcement and judicial practice

© Zorin O. L.,

candidate of law, associate Professor, Lieutenant Colonel

© Konovalov A. Yu.,

lieutenant-colonel

Annotation. The article deals with the legal regulation of medical and psychological rehabilitation of the Russian Armed Forces, studied the problematic issues in its organization and identified some areas of their solutions.

Key words: military personnel, medical and psychological rehabilitation, military medical organizations.

Сущность проводимой в Российской Федерации реформы пенсионного законодательства и изменение условий назначения второй (страховой) пенсии уволенным с военной службы гражданам

© Ковалёв В. И.,

кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации, почётный работник высшего профессионального образования в Российской Федерации

© Ломакина Т. В.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета

Аннотация. В рамках настоящей статьи проанализирован ряд вопросов, касающихся проводимой в Российской Федерации реформы пенсионного законодательства, рассмотрены вопросы поэтапного увеличения возраста выхода на пенсию женщин и мужчин, сохранения права на досрочное назначение пенсии отдельным категориям граждан, изменения условия получения второй (страховой) пенсии гражданами, уволенными с военной службы, рассмотрены судебные споры, возникающие по вопросам установления страховых пенсий.

Ключевые слова: страховая пенсия; индивидуальный пенсионный коэффициент; страховой стаж; пенсионная реформа; вторая (страховая) пенсия гражданам, уволенным с военной службы; судебные споры по вопросам назначения страховой пенсии.

В российском обществе на протяжении последнего года проходили «жаркие» споры, дебаты по поводу реформы пенсионного законодательства и увеличения возраста выхода на пенсию как мужчин, так и женщин. Высказывались противоположные точки зрения.

После рассмотрения законопроекта о повышении пенсионного возраста в первом чтении, Президент Российской Федерации 29 августа 2018 г. в телеобращении обратился к гражданам России и высказал свое мнение. В. В. Путин заявил, что повышение пенсионного возраста — вынужденная мера и предложил ряд мер, которые позволят максимально смягчить принимаемые решения¹.

По информации Росстата², в стране 43 млн. пенсионеров (из них 35,5 млн. получают пенсию по старости, немногим более 2 млн. — по инвалидности). Работавших граждан — порядка 83 млн. То есть соотношение с

пенсионерами не 2,4, а максимум 1,9. Но, если брать просто население старше 20 лет (работающее и не работающее), тогда действительно получится примерно 2,4. Здесь еще следует учитывать, что далеко не за всех работающих платят социальные взносы. Для эффективного же функционирования системы пенсионного обеспечения за счет страховых взносов на каждого пенсионера должно приходиться не менее двух работающих граждан.

В соответствии с Федеральным законом от 3 октября 2018 г. № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» в России начинается постепенное повышение установленного возраста, дающего право на назначение страховой пенсии по старости и пенсии по государственному обеспечению.

¹ Обращение Президента к гражданам России 29.08.2018. [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58405> (дата обращения: 12.02.2019)

² Сайт Росстата. [Электронный ресурс] // http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_p2.htm (дата обращения: 12.02.2019)

Изменения будут происходить поэтапно в течение длительного переходного периода, который составит 10 лет и завершится в 2028 г. В результате пенсионный возраст будет повышен на 5 лет и установлен на уровне 60 лет для женщин и 65 лет для мужчин. Сегодня пенсионный возраст женщин составляет 55 лет, пенсионный возраст мужчин — 60 лет.

Предполагается, что принятый закон об изменениях в пенсионном законодательстве обеспечит устойчивый рост страховых пенсий и высокий уровень их индексации. Он предусматривает поэтапное повышение возраста, по достижении которого будет назначаться страховая пенсия по старости.

В научных периодических изданиях достаточно широко рассматривались вопросы пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы¹. В настоящей статье будут затронуты вопросы, касающиеся реформы пенсионного законодательства, в том числе и новых условий назначения страховой пенсии военным пенсионерам, ее размеров и некоторые другие.

Первое, что следует отметить в пенсионной реформе, это то, что все, кому уже назначена страховая пенсия, будут ее получать, все назначенные социальные и пенсионные выплаты в соответствии с уже приобретенными правами и льготами будут выплачиваться. Повышение пенсионного возраста позволит обеспечить рост пенсий для неработающих пенсионеров за счет индексации, существенно превышающей уровень фактической инфляции (в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г.

№ 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.»).

И второе, это то, что для граждан предпенсионного возраста сохраняются льготы и меры социальной поддержки, ранее предоставляемые по достижении пенсионного возраста: бесплатные лекарства и проезд на транспорте, скидка на оплату капремонта и других жилищно-коммунальных услуг, освобождение от имущественного и земельного налогов и прочие.

В юридическую терминологию введено новое понятие «предпенсионный возраст», который начинается за 5 лет до предполагаемого выхода на пенсию. С 2019 г. для предпенсионеров также вводятся новые льготы, связанные с ежегодной диспансеризацией, и дополнительные гарантии трудовой занятости. В отношении работодателей предусматривается административная и уголовная ответственность за увольнение работников предпенсионного возраста или отказ в приеме их на работу по причине возраста. За работодателем также закрепляется обязанность ежегодно предоставлять работникам предпенсионного возраста два дня на бесплатную диспансеризацию с сохранением заработной платы.

Право на большинство предпенсионных льгот возникает за 5 лет до нового пенсионного возраста с учетом переходного периода, то есть начиная с 51 года для женщин и 56 лет для мужчин. С 2019 г. и далее правом на льготы пользуются женщины 1968 г. рождения и старше и мужчины 1963 г. рождения и старше.

¹ Егоров Е. В., Корякин В. М. Пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу и иные виды государственной службы: сравнительно-правовое исследование // Военное право. 2019. № 3. С. 120—127; Ефремов А. В. Выплата пенсий и ежемесячной денежной компенсации вдовам (вдовцам) погибших (умерших) военнослужащих в зависимости от вступления и невступления в новый брак // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 12. С. 23—27; Ефремов А. В. Правовые вопросы, возникающие при несвоевременном перерасчете военных пенсий, в том числе пенсий по случаю потери кормильца // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение.

2015. № 2. С. 31—34; Ломакина Т. В. Актуальные вопросы назначения второй пенсии по старости военным пенсионерам // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 1. С. 43—49; Фатеев К. В., Харитонов С. С. О проблемах пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 9 (159). С. 41—44; 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.

Пятилетний срок также актуален, когда при назначении пенсии учитываются одновременно достижение определенного возраста и наличие специального стажа. Это прежде всего относится к работникам опасных и тяжелых профессий по спискам № 1, № 2 и др., позволяющим досрочно выходить на пенсию. Наступление предпенсионного возраста и права на льготы в таких случаях возникает за 5 лет до возраста досрочного выхода на пенсию при соблюдении одного из условий: наличие требуемого льготного стажа, в случае если человек уже прекратил работу по соответствующей специальности, либо факт работы по соответствующей специальности.

Исключением, на которое не распространяется правило 5 лет, являются налоговые

льготы. Они предоставляются по достижении прежних границ пенсионного возраста. Для большинства граждан это 55 или 60 лет в зависимости от пола, а в случае с досрочно выходящими на пенсию — ранее этого возраста. Например, для работников, трудившихся на Крайнем Севере, которые по прежнему законодательству выходят на пенсию на 5 лет раньше всех остальных, предпенсионным возрастом для получения налоговых льгот соответственно является 50 лет для женщин и 55 лет для мужчин.

Для постепенного повышения пенсионного возраста предусмотрен длительный переходный период продолжительностью 10 лет (с 2019 по 2028 г.).

Таблица № 1

Повышение возраста выхода на пенсию для мужчин

год повышения	год рождения	возраст	год назначения
2019	1959 (1 полугодие)	60 лет 6 месяцев	2019 (2 полугодие)
	1959 (2 полугодие)	60 лет 6 месяцев	2020 (1 полугодие)
2020	1960 (1 полугодие)	61 год 6 месяцев	2021 (2 полугодие)
	1960 (2 полугодие)	61 год 6 месяцев	2022 (1 полугодие)
2021	1961	63 года	2024
2022	1962	64 года	2026
2023	1963	65 лет	2028

Таблица № 2

Повышение возраста выхода на пенсию женщин

год повышения	год рождения	возраст	год назначения
2019	1964 (1 полугодие)	55 лет 6 месяцев	2019 (2 полугодие)
	1964 (2 полугодие)	55 лет 6 месяцев	2020 (1 полугодие)
2020	1965 (1 полугодие)	56 год 6 месяцев	2021 (2 полугодие)
	1965 (2 полугодие)	56 год 6 месяцев	2022 (1 полугодие)
2021	1966	58 лет	2024
2022	1967	59 лет	2026
2023	1968	60 лет	2028

Повышение пенсионного возраста не распространяется на пенсии по инвалидности — они сохраняются в полном объеме и назначаются людям, потерявшим трудоспособность, независимо от возраста при установлении группы инвалидности.

По итогам переходного периода, начиная с 2028 г. и далее, женщины будут выходить на пенсию в 60 лет, мужчины — в 65 лет.

Для каких категорий не изменяется возраст выхода на пенсию?

В первую очередь, это граждане, работающие на рабочих местах с опасными и вредными условиями труда, в пользу которых работодатель осуществляет уплату страховых взносов по соответствующим тарифам, устанавливаемым по результатам специальной оценки условий труда; лица, пенсия которым назначается ранее общеустановленного пенсионного возраста по социальным мотивам и состоянию здоровья (женщины, родившие 5 и более детей, инвалиды вследствие военной

травмы и некоторые другие); граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф, в том числе вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и лица, проработавшие в летно-испытательном составе, непосредственно занятые в летных испытаниях (исследованиях) опытной и серийной авиационной, аэрокосмической, воздухоплавательной и парашютно-десантной техники (мужчины и женщины) и некоторые другие категории граждан.

Пенсионной реформой предусмотрено изменение правил выхода на пенсию при наличии специального страхового стажа, дающего право на досрочную пенсию. Так, продолжительность указанного стажа не меняется для граждан, работающих на Крайнем Севере и в приравненных районах, для педагогических и медицинских работников, однако общеустановленный пенсионный возраст для них будет поэтапно повышен на 5 лет для мужчин и женщин (до 60 и 55 лет соответственно).

В течение переходного периода с 2019 по 2028 г. срок обращения за пенсией будет переноситься на период от 1 до 5 лет. Те, кто выработает специальный стаж в 2028 г. и далее, получают право обратиться за назначением страховой пенсии через 5 лет с даты выработки этого стажа. Например, педагогическим работникам требуется 25 лет выслуги в учреждениях для детей независимо от возраста и пола. Если школьный учитель, например, в 2021 г. выработает необходимый стаж, пенсия ему будет назначена через 3 года, то есть в 2024 г.

В рамках проводимой пенсионной реформы появились и новые основания досрочного назначения пенсии. Так, предусматривается новое основание для граждан, имеющих большой стаж. Женщины со стажем не менее 37 лет и мужчины со стажем не менее 42 лет смогут выйти на пенсию на два года раньше общеустановленного пенсионного возраста, но не ранее 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин.

Многодетные матери с тремя и четырьмя детьми получают право досрочного выхода на пенсию. Если у женщины трое детей, она сможет выйти на пенсию на три года раньше

нового пенсионного возраста с учетом переходных положений. Если у женщины четверо детей — на четыре года раньше нового пенсионного возраста с учетом переходных положений. При этом для досрочного выхода на пенсию многодетным матерям необходимо выработать в общей сложности 15 лет страхового стажа.

Для граждан предпенсионного возраста сохраняется возможность выйти на пенсию раньше установленного пенсионного возраста при отсутствии возможности трудоустройства. Пенсия в таких случаях устанавливается на два года раньше с учетом переходного периода. Помимо этого, для граждан предпенсионного возраста с 1 января 2019 г. увеличивается максимальный размер пособия по безработице с 4 900 руб. до 11 280 руб. — период такой выплаты устанавливается в один год.

Существенная поддержка предусмотрена и для жителей села. Для неработающих пенсионеров, живущих на селе, у которых не менее 30 лет стажа в сельском хозяйстве, вводится 25-процентная надбавка к фиксированной выплате страховой пенсии.

Повышение пенсионного возраста для государственных служащих началось еще в 2017 г.: для государственных гражданских служащих, муниципальных служащих, а также лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности регионов и муниципальные должности на постоянной основе, возраст начал постепенно увеличиваться ежегодно по полгода до 65 лет для мужчин и до 63 лет для женщин. С 1 января 2024 г. увеличится шаг повышения пенсионного возраста государственным служащим — по году в два года. Таким образом, пенсионный возраст для государственных служащих приводится в соответствие с темпами повышения общеустановленного возраста.

Помимо этого, для всех федеральных госслужащих начиная с 2017 г. повышаются требования к минимальному стажу гражданской или муниципальной службы, позволяющему получать государственную пенсию за выслугу лет. Каждый год указанный стаж растет на полгода (с 15 лет в 2016 г.) до тех пор, пока не достигнет 20 лет в 2026 г.

С учетом всех изменений страховая пенсия госслужащим назначается в 2019 г. по достижении 56 лет (для женщин) и 61 года (для мужчин). Пенсия за выслугу лет назначается при наличии 16,5 лет стажа на госслужбе.

Как будет меняться возраст назначения социальной пенсии?

Гражданам, которые не работали или не приобрели полноценного стажа, необходимого для получения страховой пенсии, социальную пенсию будут назначать не в 60 (женщинам) и 65 лет (мужчинам), а в 65 и 70 лет соответственно. Данные изменения также будут проводиться постепенно. У граждан, имеющих значительные нарушения жизнедеятельности, имеется право обратиться за установлением инвалидности и при положительном решении получать социальную пенсию по инвалидности (независимо от возраста). Важно отметить, что в полном объеме сохраняются пенсии по инвалидности. Лицам, потерявшим трудоспособность, эти пенсии назначаются независимо от возраста при установлении группы инвалидности.

Как мы видим, начиная с 2019 г., произошли значительные изменения в пенсионном законодательстве, которые затронули и условия назначения второй (страховой) пенсии гражданам, уволенным с военной службы. Многие бывшие военнослужащие, становясь пенсионерами и получая пенсию за выслугу лет в возрасте 40—50 лет, продолжают после увольнения с военной службы трудовую деятельность в качестве наемных работников на должностях, не относящихся к военной службе. В этом случае работодатель производит за него денежные отчисления на страховую часть индивидуального лицевого счета.

В результате на индивидуальном личном счете военного пенсионера образуется пенсионный капитал, который при наступлении нижеперечисленных условий, выплачивается ему в качестве страховой пенсии по старости за исключением ее фиксированного базового размера (в настоящее время составляет 5 334,19 руб.).

Таковыми условиями на получение страховой пенсии у бывших

военнослужащих в настоящее время являются следующие:

1. Получение пенсии за выслугу лет или по инвалидности;

2. Достижение (поэтапное, см. табл. № 1 и 2) возраста 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин. Таким образом, в 2019 г. право на страховую пенсию по старости приобретают мужчины 1959 года рождения (1 полугодие) и женщины 1964 года рождения (1 полугодие);

3. Наличие страхового стажа не менее 10 лет (на 2019 г.). При этом наличие у военных пенсионеров льготной выслуги лет (за службу в особых условиях: в отдаленной либо особой местности, участие в боевых действиях и пр.) не учитывается. Начиная с 1 января 2016 г., требуемый страховой стаж ежегодно будет увеличиваться на 1 год до 15 лет в 2024 г.

4. Наличие минимальной суммы индивидуальных пенсионных коэффициентов (баллов) — на 2019 г. она установлена в размере 16,2 и будет ежегодно повышаться до 30 в 2025 г. Соблюдение этого условия не требуется от тех военных пенсионеров, кто обратился в Пенсионный фонд России за назначением страховой пенсии по старости до 2015 г.

При исчислении страхового стажа в него не включаются периоды службы, предшествовавшие назначению пенсии по инвалидности, либо периоды службы, работы и иной деятельности, учтенные при определении размера пенсии за выслугу лет в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-I «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...». То есть, занятие военнослужащим в период прохождения военной службы по контракту оплачиваемой научной, педагогической и иной творческой деятельностью (п. 7 ст. 10 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих») одновременно включаться и в страховой стаж, и в выслугу лет не может.

Следует отметить, что существует и судебная практика исчисления страхового стажа уволенных с военной службы граждан. Так, согласно апелляционному определению Московского городского суда от 20 января

2016 г. № 33-1443/2016 в страховой стаж получателя пенсии за выслугу лет А. А. не были включены периоды его трудовой деятельности преподавателем в период прохождения военной службы. Разрешая спор, суд первой инстанции, дав оценку собранным по делу доказательствам в соответствии со ст. 67 ГПК РФ, и с учетом требований закона, правомерно пришел к выводу о том, что правовых оснований для включения спорных периодов в страховой стаж не имеется, поскольку спорные периоды были учтены при назначении истцу пенсии за выслугу лет в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1.

По мнению авторов, позиция судов по данному вопросу не является безупречной, поскольку военнослужащий в период прохождения военной службы занимался разрешенной трудовой деятельностью, работодателем с начисленной зарплаты уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации в размере 22 процентов, часть поступивших взносов отражалась на индивидуальном лицевом счете застрахованного лица, которые в итоге образовали его пенсионный капитал, с учетом размеров которого и подсчитывается размер второй (страховой) пенсии. Страховой стаж и выслуга лет имеют разную юридическую природу, разные правила подсчета и наличие страхового стажа, приобретенного в период прохождения военной службы, никоим образом не влияет на размер пенсии за выслугу лет, поскольку последняя выплачивается за счет средств федерального бюджета, а не Пенсионного фонда Российской Федерации. Исключение страхового стажа, приобретенного в период прохождения военной службы, фактически означает и исключение части пенсионных накоплений из пенсионного капитала военного пенсионера.

Таким образом, проанализировав изменения пенсионного законодательства,

касающиеся граждан, уволенных с военной службы, следует прийти к следующим выводам. Изменилось одно из условий назначения страховой пенсии по старости — увеличился возраст, дающий военному пенсионеру право обратиться за второй (страховой) пенсией (соответственно 60 и 55 лет мужчины и женщины). Увеличивается ежегодно вплоть до 2024 г. страховой стаж, дающий право на страховую пенсию. Из страхового стажа исключаются периоды трудовой деятельности, совпадающие с выслугой лет, учтенной при назначении пенсии военнослужащим.

Библиография

1. Егоров, Е. В. Пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу и иные виды государственной службы: сравнительно-правовое исследование / Е. В. Егоров, В. М. Корякин // Военное право. — 2019. — № 3. — С. 120—127.
2. Ефремов, А. В. Выплата пенсий и ежемесячной денежной компенсации вдовам (вдовцам) погибших (умерших) военнослужащих в зависимости от вступления и невступления в новый брак / А. В. Ефремов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 12. — С. 23—27.
3. Ефремов, А. В. Правовые вопросы, возникающие при несвоевременном перерасчете военных пенсий, в том числе пенсий по случаю потери кормильца / А. В. Ефремов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 2. — С. 31—34.
4. Ломакина, Т. В. Актуальные вопросы назначения второй пенсии по старости военным пенсионерам / Т. В. Ломакина // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 1. — С. 43—49.
5. Фатеев, К. В. О проблемах пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы / К. В. Фатеев, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 9 (159). — С. 41—44.
6. 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.

The essence of the ongoing Russian Federation reform of the pension legislation and changes in the conditions of the appointment of the second (insurance) pension to servicemen dismissed

© **Kovalev V. I.**,

candidate of law, associate Professor, honored lawyer of the Russian Federation, honorary worker of higher professional education in the Russian Federation

© **Lomakina T. V.**,

candidate of law, associate Professor, Department of constitutional (state) and international law, Military University, Ministry of defence of the Russian Federation.

Annotation. Within the framework of this article, a number of issues related to the reform of the pension legislation in the Russian Federation are analyzed, the issues of gradual increase in the retirement age of women and men, the preservation of the right to early retirement of certain categories of citizens, changes in the conditions for obtaining the second (insurance) pension by servicemen dismissed in the reserve, legal disputes arising.

Key words: pension insurance, individual pension coefficient, the insurance period, the pension reform, the second (insurance) pension to servicemen, retired, judicial disputes on the appointment of pension.

Правовые аспекты жилищных правоотношений военнослужащих

© Моисеев Д. В.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры
«Гражданское право, международное частное право
и гражданский процесс» Юридического института
РУТ (МИИТ)

Аннотация. В статье рассматриваются изменения национального законодательства, которые произошли к 2019 г. в области жилищных правоотношений военнослужащих. Выявлены преимущества и недочеты государственной поддержки рассматриваемой категории граждан.

Ключевые слова: право на жилище; жилищное обеспечение военнослужащих; единовременная денежная выплата; накопительно-ипотечная система; жилищная субсидия.

С учетом положений международно-правовых актов в ст. 40 Конституции Российской Федерации гарантировано право каждого на жилище. Оно отнесено к основным правам человека и заключается в обеспечении государством стабильного, постоянного пользования жилым помещением лицами, занимающими его на законных основаниях, в предоставлении жилища из государственного, муниципального и других жилищных фондов малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, в оказании содействия гражданам в улучшении своих жилищных условий, а также в неприкосновенности жилища, исключения случаев произвольного лишения граждан жилища.

К особой категории лиц, имеющих право на получение жилья ввиду их рода деятельности, закон относит военнослужащих. Сопутствующей нормой выступает п. 1 ст. 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», согласно которой государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях,

установленных законодательством Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета.

Процесс совершенствования законодательства о жилищных правах рассматриваемой категории граждан в последнее время происходит в рамках реализации государственных программ. Первоначально основной упор в них делался на строительство жилья за счет средств федерального бюджета, а также предоставление помещений за счет жилищного фонда социального использования. Однако на современном этапе правотворческой деятельности, осуществляется замена существующей «натуральной» формы жилищного обеспечения военнослужащих жилищной субсидией на приобретение или строительство жилья¹.

Правовую основу жилищного обеспечения военнослужащих составляют ЖК РФ, Федеральный закон «О статусе военнослужащих», Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», иные законодательные акты, а также довольно обширная совокупность подзаконных нормативных правовых актов, в том числе ведомственного уровня.

Указанными нормативными правовыми актами предусмотрены четыре формы госу-

¹ См. подробнее: Харитонов С. С. Проблемы 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.

дарственной финансовой поддержки военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы, в целях реализации их жилищных прав:

- 1) предоставление социальной выплаты, удостоверенной ГЖС, на приобретение жилья за счет средств федерального бюджета¹;
- 2) предоставление единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения;
- 3) предоставление жилищной субсидии для приобретения или строительства жилого помещения;
- 4) предоставление целевого жилищного займа военнослужащим — участникам накопительно-ипотечной системы. Вероятно, вводя обозначенные формы жилищного обеспечения, законодатель руководствовался тем, что жилищное строительство идет гораздо более медленными темпами, чем рост числа военнослужащих, нуждающихся в постоянном жилье, в связи с чем предоставление им денежных средств посредством накопительно-ипотечной системы или жилищной субсидии в целях самостоятельного приобретения жилых помещений представляется логичным и оправданным.

В течение долгого времени приоритетной формой бюджетного финансирования расходов на обеспечение жильем для постоянного проживания военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и иных категорий граждан выступал ГЖС. Однако данная форма жилищного обеспечения имеет ряд существенных недостатков. Основной из них заключается в том, что размер социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, определяется исходя из средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения в субъекте Российской Федерации, которая утверждается ежеквартально Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстроем России). И опираясь на то, что предоставление государственных жилищных сертификатов не решило существующих

проблем, законодатель ввел иные формы жилищного обеспечения военнослужащих, заключивших контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., а именно: с 1 января 2011 г. — получение единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения (для граждан, уволенных с военной службы до 1 января 2005 г. и вставших на жилищный учет по избранному месту жительства в муниципальных образованиях), а с 1 января 2014 г. — получение субсидии для приобретения или строительства жилого помещения.

Важно отметить, что к 2019 г. были приняты ряд поправок в законы, благодаря которым ситуация в отношении рассматриваемого вопроса кардинально улучшилась. В частности, внесены изменения в федеральный закон о военной ипотеке. С текущего года военнослужащих будут автоматически вносить в реестр участников накопительно-ипотечной системы после 3 лет военной службы по контракту. Благодаря этому военнослужащим теперь не придется писать рапорты и взаимодействовать с начальством для получения государственного кредитования. Более того, размер накопительного взноса будет увеличен, а все банки, предоставляющие военную ипотеку, станут работать по единым правилам. Кроме того, к предстоящим изменениям программы военной ипотеки следует отнести:

1. Единую норму, которая дает право воспользоваться денежными средствами данной программы только через 10 лет после поступления на службу. Это поставит всех в равные условия, и поможет справиться с дефицитом средств, с которым из-за военной ипотеки столкнулся федеральный бюджет. Нововведение вступит в силу в конце декабря.
2. Разрабатываются стандарты предоставления военной ипотеки, с введением которых процедура оформления военной ипотеки будет упрощена.
3. Военнослужащие, участвующие в долевом строительстве, будут защищены от

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации

«Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации».

проблем с банкротством застройщика. Данное изменение в законодательстве чрезвычайно важно и ожидаемо, поскольку поможет устранить риски, которые существовали до недавнего времени. Жилье, купленное в ипотеку, имеет обременение со стороны государства. Оно полностью переходит в руки военнослужащего только через 20 лет службы или 10 лет, если соблюдаются определенные условия. Если военнослужащий был уволен и срок службы составил менее 20 лет и при этом нет условий для снятия обременения, необходимо возвращать деньги. Если при этом застройщик объявил себя банкротом, то военнослужащий попадает в катастрофическую ситуацию. Тем не менее, с 1 июля 2019 г. при взятии военного кредита на долевое строительство станет обязательным использование счета-эскроу. Суть такого счета заключается в том, что денежная сумма за строительство остается на специальном счете в банке, а не перечисляется застройщику. Исполнитель получит их только тогда, когда введет жилище в эксплуатацию. Если что-то пошло не так в процессе строительства, деньги возвращают дольщикам¹.

Далее стоит подробнее рассмотреть иной способ государственной поддержки военнослужащих в жилищных правоотношениях. Социальная поддержка в виде субсидии на приобретения жилья рассчитывается на основании Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 № 76.

Жилищная субсидия выплачивается военнослужащим, заключившим контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях в федеральном органе исполнительной власти или федеральном государственном органе, в которых они проходят военную службу, а единовременная выплата на приобретение и стро-

ительство жилого помещения предоставляется гражданам, уволенным с военной службы и до 1 января 2005 г. вставшим на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях в органах местного самоуправления по избранному месту жительства. Соответственно выплата денежных средств осуществляется федеральным органом исполнительной власти или федеральным государственным органом, в которых предусмотрена военная служба, либо органом местного самоуправления за счет средств, выделяемых из федерального бюджета, в котором военнослужащий, гражданин, уволенный с военной службы, признан нуждающимся в жилом помещении.

Порядок предоставления субсидии определен Федеральным законом «О статусе военнослужащих» и приказом Министра обороны Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 72. Там же указаны условия, при выполнении которых военнослужащий может получить финансовое обеспечение для покупки собственного жилья. Это возможно, если он прослужил 10 или более лет и признан нуждающимся в получении жилого помещения². Оба условия носят обязательный характер. Денежные средства на покупку жилья предоставляются в порядке очереди. Некоторые категории военнослужащих имеют приоритетное право, но только при выполнении определенных условий. К таким лицам относятся: военнослужащие-контрактники, прослужившие не менее 20 лет, если они начали военную службу до 1998 г. (не считая времени обучения в военных образовательных организациях); увольняемые из-за показаний по здоровью, в связи с достижением предельного возраста или организационно-штатными мероприятиями; имеющие выслугу от 20 лет и имеющие право в период службы только на служебное жилье. Семейное положение на факт получения субсидии не влияет, однако от него будет зависеть

¹ Баскакова И. В. Договор счета эскроу: отдельные вопросы правоприменения // Военное право. 2018. № 3. С. 116—121.

² Приказ Министра обороны Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 72 «О внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 510 «Об утверждении Порядка

предоставления субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнослужащим — гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, и гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы».

объем предоставляемых средств. Преимущества данной формы жилищного обеспечения заключаются в том, что есть возможность самостоятельно выбрать место покупки жилья, так как оно не привязано к региону прохождения службы; субсидия может использоваться совместно со своими сбережениями, а также с материнским капиталом и иными выплатами. При недостаточности средств на покупку желаемого жилья военнослужащий также может оформить кредит или ипотеку.

К довершению всего, положительным фактором в области поддержания благоприятных жилищных условий для граждан, в частности членов семьи военнослужащих, выступило Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2019 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в связи с жалобой гражданки Г. В. Журавель». Конституционный Суд Российской Федерации обязал компенсировать взносы на капитальный ремонт семьям погибших после увольнения военнослужащих-контрактников. Конституционный Суд выявил неопределенность в том, вправе ли собственники жилья, которые являются членами семей контрактников, отслуживших 20 лет и более и погибших (умерших) после увольнения с военной службы, рассчитывать на компенсацию взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме. Суд постановил: «признать абзацы второй и третий пункта 4 статьи 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не соответствующими Конституции Российской Федерации». Это означает, что нормы, которые допускают различный подход к вопросу

о включении обозначенных взносов в расходы на содержание и ремонт общедомового имущества, компенсируемые указанным гражданам, противоречат основному закону страны. Данное Постановление послужит предпосылкой к реформированию указанного Федерального закона и вероятно плодотворно скажется на уровне жизни граждан¹.

Анализируя действующие нормы законодательства, можно установить, что на сегодняшний день сложилась благоприятная тенденция обеспечения военнослужащих жильем. Вместе с тем, отказ законодателя от обеспечения военнослужащих жильем в натуральном виде и переход к финансированию приобретения или строительства ими жилья имеет ряд несомненных преимуществ, но такая безальтернативная форма жилищного обеспечения, чтобы действительно быть эффективной гарантией правового статуса военнослужащих, должна быть адекватной современным рыночным отношениям и предусматривать меры защитного характера в отношении военнослужащих в случае нарушения их жилищных прав со стороны государства

Библиография

1. Баскакова И. В. Договор счета эскроу: отдельные вопросы правоприменения / И. В. Баскакова // Военное право. — 2018. — № 3. — С. 116—121.
2. Корякин, В. М. Положения законодательства о социальной поддержке семей погибших военнослужащих будут скорректированы / В. М. Корякин // Военное право. — 2019. — № 2. — С. 175—181.
3. 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 (255). — С. 67—71.

¹ Корякин В. М. Положения законодательства о социальной поддержке семей погибших

военнослужащих будут скорректированы // Военное право. 2019. № 2. С. 175—181.

Legal aspects of housing legal relations of military personnel

© Moiseev D. V.,

candidate of law, associate Professor of «Civil law, international private law and civil procedure» Department Of RUTH law Institute (MIIT)

Abstract. This article examines the changes in national legislation that occurred by 2019 in the field of housing legal relations of a soldier. The advantages and disadvantages of state support for the category of citizens under consideration are revealed.

Keywords: the right to housing; housing for military personnel; lump sum cash payment; savings and mortgage system; housing subsidy.

О выплатах должностных окладов курсантам вузов

© Харитонов С. С.,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

Аннотация. В статье рассмотрено правовое регулирование материального стимулирования возложения на курсантов вузов дополнительных обязанностей.

Ключевые слова: военная служба, военнослужащий, денежное довольствие, финансовое обеспечение военнослужащих

Качественное выполнение должностных обязанностей военнослужащими во многом зависит от «материальной составляющей» их службы. Другими словами, каждая новая, более высокая должность требует от военнослужащего, как правило, большего напряжения, связанного с повышением ответственности за возложенные по этой должности обязанности. Соответственно увеличивается и денежное вознаграждение за выполнение обязанностей по новой воинской должности, которое выплачивается ежемесячно. Если бы размер месячного оклада не увеличивался в соответствии с занимаемой военнослужащим новой воинской должностью, то и стимула расти по служебной лестнице у военнослужащего не было бы. Хотя справедливости ради следует помнить, что воинские звания, которые также «оцениваются» в денежном эквиваленте, также зависят от занимаемой военнослужащим должности.

Итак, военнослужащий, замещающий ту или иную воинскую должность, получает месячный оклад в соответствии с занимаемой воинской должностью (оклад по воинской должности), который в совокупности с окладом по воинскому званию и дополнительными выплатами составляет денежное довольствие военнослужащего, правовое регулирование которого определено Федеральным законом

от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», Федеральным законом от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», указами Президента и постановлениями Правительства Российской Федерации, приказами руководителей «силовых» ведомств. Но, несмотря на наличие значительного нормативного массива по рассматриваемому вопросу, при его применении неизбежно возникают проблемы, поскольку невозможно «состыковать» все правовые предписания между собой, учесть все ситуации, которые могут сложиться в сфере денежного довольствия военнослужащих. В связи с этим к пробелам правового характера неоднократно обращались военные юристы, традиционно не только подвергая конструктивной критике те или иные правовые предписания, но и предлагая способы разрешения правовых коллизий¹.

Однако в сфере денежного довольствия на практике вновь и вновь возникают вопросы, требующие совершенствования правовых норм. Пример — выплата курсантам военных вузов денежных средств за командование подчиненными, т. е. теми, с кем они обучаются в вузе.

Каждый, кто обучался в военном вузе в советский период, помнит, что курс, на котором он учился, состоял из подразделений. Например, в общевойсковых училищах это батальон, рота, взвод, отделение. Такая же

¹ Корякин В. М. Новая система денежных выплат военнослужащим и лицам, проходившим военную службу (комментарий к федеральным законам от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ и от 8 ноября 2011 года № 309-ФЗ) (постатейный). М.: За права военнослужащих, 2012; Корякин В. М., Кудашкин

А. В., Фатеев К. В. Военно-административное право (военная администрация) : учебник. М.: За права военнослужащих, 2008; Сливков, А. С. Правовое регулирование денежного довольствия военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации : дис... канд. юрид. наук. М., 2005.

структура существует и в настоящее время. И также во взводах заместителями командиров взводов и командирами отделений являются курсанты, которые не только учатся вместе со своими подчиненными, но и командуют ими, принимая на себя обязанности командиров отделений и заместителей командиров взводов, указанные в ст. 156—159 УВС ВС РФ. Необходимо отметить, что выполнение этих обязанностей предусматривает и ответственность, связанную с последствиями совершения правонарушений подчиненными. Поэтому курсант, соглашаясь на назначение его командиром отделения или заместителем командира взвода, рассчитывает на вознаграждение, которое может быть обусловлено его «командирской» должностью и присвоенным сержантским званием. И если с выплатами за воинское звание проблем не возникает, то с выплатами, связанными с замещением должностей в учебных подразделениях военных вузов, ситуация сложилась не совсем простая.

В соответствии с п. 1 ст. 35 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» граждане, зачисленные в военные профессиональные образовательные организации и военные образовательные организации высшего образования, назначаются на воинские должности курсантов, слушателей или иные воинские должности в порядке, определенном этим Законом, Положением о порядке прохождения военной службы и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В свою очередь, п. 7 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, определено, что гражданин, зачисленный в военно-учебное заведение, назначается на воинскую должность курсанта, слушателя или иную воинскую должность, предусмотренную для военнослужащих, обучающихся в указанном учебном заведении, в соответствии с присвоенным ему воинским званием.

Частями 6, 8 ст. 81 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрено, что в федеральных государственных образовательных организациях, находящихся в ведении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обороны, к числу обучающихся относятся адъюнкты, аспиранты, слушатели, курсанты и студенты. Курсантами являются военнослужащие, не имеющие воинских званий офицеров, и сотрудники из числа лиц рядового состава и младшего начальствующего состава.

Содержание приведенных выше норм указывает на то, что граждане, зачисленные в военные профессиональные образовательные организации и военные образовательные организации высшего образования, являющиеся военнослужащими, не имеющими воинских званий офицеров, проходят военную службу в период обучения на воинских должностях курсантов независимо от возложения на них дополнительных обязанностей, связанных с организацией обучения, в том числе по исполнению функций командира отделения курсантов.

Согласно п. 31, 34 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700, курсантам военных вузов из числа граждан, не проходивших военную службу до поступления на обучение в военные вузы, до заключения контракта о прохождении военной службы выплачиваются оклады по воинским должностям по 3 тарифному разряду (1 248 руб.), а со дня вступления в силу подписанного ими контракта о прохождении военной службы — оклад в размере 7 280 руб.

Такой вывод был положен в основу решения Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 11 марта 2019 г.

№ ВКАПИ19-2 по административному исковому заявлению Г.¹

Следует отметить, что в некоторых других федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрено прохождение военной службы, в рамках полномочий стимулируется занятие командных должностей курсантами.

Так, согласно п. 81 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации и предоставления им отдельных выплат, утвержденного приказом Росгвардии от 1 сентября 2017 г. № 386, на основании приказа начальника вуза курсантам, исполняющим обязанности старшин учебных рот, курсов (факультетов), командиров и заместителей командиров учебных взводов, учебных групп и отделений и имеющих оценки не ниже удовлетворительных, выплачивается премия

в размере 25 процентов оклада денежного содержания в месяц.

Таким образом, очевидна необходимость изменения нормативных актов, регулирующих статус обучаемых в военных вузах, применительно к назначению на «командные» должности в период обучения, что позволит стимулировать желание лучших из курсантов занять их.

Библиография

1. Корякин, В. М. Новая система денежных выплат военнослужащим и лицам, проходившим военную службу (комментарий к федеральным законам от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ и от 8 ноября 2011 года № 309-ФЗ) (постатейный) / В. М. Корякин. — М. : За права военнослужащих, 2012. — 224 с.
2. Корякин, В. М. Военно-административное право (военная администрация) : учеб. / В. М. Корякин, А. В. Кудашкин, К. В. Фатеев. — М. : За права военнослужащих, 2008. — 496 с.
3. Сливков, А. С. Правовое регулирование денежного довольствия военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации : дис... канд. юрид. наук / А. С. Сливков. — М., 2005.

On the payment of official salaries to cadets of universities

© Kharitonov S. S.,

Colonel of Justice of the Reserve, PhD in Law, Professor

Annotation. The article deals with the legal regulation of material incentives for imposing additional duties on cadets of higher educational institutions.

Keywords: military service, serviceman, pay, financial support of servicemen

¹ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328267/ (дата обращения: 12.07.2019).

Правоохранительная, судебная и прокурорская деятельность

Процессуальная деятельность командиров (начальников) по обеспечению законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации: теоретический аспект

© Азовцев А. А.,

адъюнкт 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье исследуются теоретические аспекты процессуальной деятельности командиров (начальников) по обеспечению законности и правопорядка в подчиненных подразделениях и воинских частях. Дано определение процессуальной деятельности, раскрыты основные ее формы, осуществлена их классификация с использованием различных критериев. Сформулированы основные признаки процессуальной деятельности воинских должностных лиц.

Ключевые слова: процессуальное право; процессуальная деятельность; дознание; административное производство; дисциплинарное производство; законность; правопорядок; воинская дисциплина.

Для отечественной правовой системы, в том числе той ее части, посредством которой осуществляется правовое обеспечение обороны страны и военной безопасности государства, традиционным является деление права на материальное и процессуальное.

Применительно к военному праву¹ *материальное право* представляет собой совокупность правовых норм и правовых институтов, непосредственно регулирующих общественные отношения в сфере военной деятельности государства. Нормы материального права отвечают на вопрос «Что делать в том или ином случае, как поступать?». Большинство субъектов воинских правоотношений в своей повседневной деятельности сталкиваются именно с ними. К материальному праву относятся нормы военного законодательства, регулирующие организацию обороны Российской Федерации и полномо-

чия органов государственной власти в области обороны; правовое положение военной организации государства; порядок боевого применения войск (сил); исполнение гражданами воинской обязанности; прохождение военной службы; социально-правовую защиту и социальное обеспечение военнослужащих, лиц, проходивших военную службу, и членов их семей; материальное обеспечение военнослужащих; многие другие вопросы. Особый характер предмета правового регулирования определяет специфику воинских правоотношений, складывающихся в сфере обеспечения обороны страны и военной безопасности государства².

Однако только материальными нормами и институтами система военного права не исчерпывается. Существуют еще и нормы *процессуального права*, которые устанавливают порядок разрешения споров между субъектами воинских правоотношений, порядок

¹ *Военное право* представляет собой систему установленных государством общеобязательных, формально определенных военно-правовых норм, закрепляющих формы устройства и принципы функционирования военной организации государства и обеспечения его военной безопасности, регулирующих отношения в области строительства и комплектования Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, их материально-технического обеспечения, жизни, быта,

деятельности и определяющих порядок прохождения военной службы, а также статус (права, обязанности и ответственность) военнослужащих и других участников воинских правоотношений. (Корякин В. М. Военное право : учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 14).

² Тарадонов С. В. Теоретико-правовые аспекты воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке // Военное право. 2019. № 3. С. 40—44.

привлечения к юридической ответственности лиц, совершивших правонарушения. Оно определяет также формы и методы защиты законных прав и интересов военных организаций и военнослужащих. Оно позволяет ответить на вопрос: «Как реализовывать на практике то, что предусмотрено нормами и институтами материального права?».

Нормы процессуального права в большей степени востребованы субъектами воинских правоотношений, выполняющими правоприменительные и правоохранительные функции: органами военного управления, командирами (начальниками), органами военной полиции органами военной прокуратуры, военными судами, военными следственными органами. Они распространяются также и на всех военнослужащих, поскольку регулируют процедурные вопросы защиты и восстановления их нарушенных прав. Именно процессуальные нормы военного права устанавливают правила производства дознания, административного расследования, разбирательства по дисциплинарным проступкам, рассмотрения споров между субъектами воинских правоотношений, порядок реализации субъективных прав военнослужащих. Материальное право без процессуального мертво, потому что процессуальные нормы образуют механизм реализации норм материальных. Как пишет А. А. Павлушина, «... внутри правовой системы материальное и процессуальное, соотносясь как форма и содержание, обладают взаимным влиянием, находясь в глубокой функциональной взаимной связи и, будучи выделяемыми в правовой системе как условные подсистемы, взаимно обеспечивают реализацию права в целом; при автономном рассмотрении – на микроуровне – процессуальное право обладает собственной содержательной ценностью, имея в виду, что процессуальные права личности часто представляются не менее значимыми, нежели материальные, и, являясь неотъемлемой частью

признаваемых естественных прав человека и «права справедливости», составляют в этом смысле не менее важное завоевание цивилизации, чем права материальные. ... Процессуальное право, являясь парной категорией праву материальному и не имея с последним никакой четко выраженной границы, представляет ту его часть, которая опосредует свойство права определять порядок, последовательность, содержательную сменяемость стадий правотворчества и правореализации»¹.

Таким образом, посредством процессуальных норм осуществляется реализация военного права, т.е. его претворение в жизнь, реальное воплощение содержания юридических норм в фактическом поведении субъектов воинских правоотношений. Как справедливо указывает известный теоретик права Д. А. Керимов, «любой закон и подзаконный акт живут и действуют лишь тогда, когда они соблюдаются, исполняются и применяются в практической жизни. Недостаточно создать хороший, целесообразный, совершенный правовой акт; необходимо, помимо этого, чтобы он правильно, единообразно и наиболее целесообразно использовался в жизни. Отсюда вытекает необходимость научной разработки комплекса проблем реализации законодательства на основе законности»².

В теории права выделяют четыре основные формы реализации права³, которые применительно к военному праву можно охарактеризовать следующим образом:

— *осуществление (использование)* права, которое выражается в активной реализации возможностей, предоставляемых субъектам воинских правоотношений нормами военного права. В пределах данной формы реализации права происходит осуществление субъективных прав военнослужащих и других участников воинских правоотношений (например, военнослужащий, проходящий военную службу по призыву, подает рапорт о поступлении на военную службу по

¹ Павлушина А. А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития : дис. ... д-ра юрид. наук. Самара, 2005. С. 12.

² Керимов Д. А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права / 4-е изд. М.: Изд-во СГУ, 2008. С. 465.

³ Алексеев С. С. Государство и право : учебное пособие. М.: Проспект, 2009. С. 122; Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник / 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. С. 605—607.

контракту (п. 1 ст. 34 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»); командир поощряет подчиненного за разумную инициативу и усердие, проявленные при исполнении должностных обязанностей (ст. 17 ДУ ВС РФ) и др.);

— *соблюдение* — форма реализации права, при которой военнослужащий строго следует установленным военным законодательством порядку и правилам; не совершает тех действий, которые ему не дозволены (например, часовой на посту воздерживается от курения (ст. 209 УГиКС ВС РФ); командир роты не объявляет подчиненному ему командиру взвода взыскание в присутствии прапорщиков, сержантов и солдат (ст. 91 ДУ ВС РФ) и т.д.);

— *исполнение* — форма реализации права, при которой субъект совершает активные действия во исполнение возложенной на него юридической обязанности (например, военнослужащий подает рапорт о факте склонения его к совершению коррупционного правонарушения¹; командир, обнаруживший утрату или порчу имущества воинской части, назначает административное расследование (п. 1 ст. 7 Федерального закона от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих») и т.п.);

— *применение права* — это властно-организующая деятельность органов военного управления и воинских должностных лиц, обеспечивающих в конкретных жизненных случаях реализацию норм военного права. Видный отечественный теоретик права С. С. Алексеев выделяет три главных основания, обуславливающих необходимость применения права. Применение права, по мнению данного ученого, необходимо в случаях, когда: во-первых, закон должен действовать с учетом тех или иных конкретных обстоя-

тельств, требующих установления и контроля; во-вторых, есть спор о праве, правах и обязанностях; в-третьих, не исполняются обязанности, имеются препятствия в осуществлении права и при иных правонарушениях².

Во всех этих случаях требуется установление и анализ конкретных обстоятельств и такое понимание и применение норм военного права, при котором должно быть вынесено обоснованное и справедливое решение по конкретному юридическому делу³. Свое организационное выражение применение права находит в *правоприменительной деятельности*, представляющей собой властную деятельность органов военного управления и воинских должностных лиц по реализации правовых норм относительно конкретных жизненных случаев и индивидуально-определенных субъектов воинских отношений — военнослужащих, лиц гражданского персонала, а в специально оговоренных случаях — иных лиц (например, членов семей военнослужащих).

В отличие от иных форм реализации права (осуществление, соблюдение, исполнение), в которых участвуют самые различные субъекты права — физические и юридических лица, правоприменительная деятельность может осуществляться только уполномоченными на то государством органами и должностными лицами. В юридической литературе различают две формы применения права (правоприменительной деятельности)⁴:

а) оперативно-исполнительная форма — организация выполнения предписаний правовых норм, позитивное регулирование воинских отношений с помощью индивидуальных актов (например, издание приказа о заключении с военнослужащим нового контракта о прохождении военной службы; о

¹ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 830 «Об утверждении Порядка уведомления о фактах обращения в целях склонения военнослужащего Вооруженных Сил Российской Федерации к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и Перечня сведений, содержащихся в уведомлениях».

² Алексеев С. С. Указ. соч. С. 123.

³ В теории права юридическим делом именуется конкретный жизненный случай, в отношении которого осуществляется применение закона, именуется юридическим делом (с юридической стороны «делом» называется также совокупность документов, комплектующая «в одной папке» в ходе применения закона к данному случаю). См.: Алексеев С. С. Там же.

⁴ Марченко М. Н. Указ. соч. С. 609.

предоставлении ему основного отпуска и т.п.);

б) правоохранительная форма — деятельность, направлена на охрану норм военного права от каких бы то ни было нарушений; это применение мер государственного принуждения к правонарушителям, обеспечение исполнения назначенных мер наказания (взыскания), а также принятия мер по предупреждению правонарушений в будущем. Именно эта форма правоприменительной деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц (а именно — ее процессуальный аспект) является предметом настоящего диссертационного исследования.

Правоприменительная деятельность осуществляется не по произвольному усмотрению субъектов, ее осуществляющих, а в строго определенных процедурно-процессуальных формах. С. С. Алексеев по данному поводу пишет: «Процедурно-процессуальные формы правоприменительной деятельности выражаются в регламентированном правом порядке совершения правоприменительных действий, обеспечивающих надлежащие (правильное) применение права, т.е. его законность, обоснованность и целесообразность. Процедурно-процессуальная форма характеризуется наличием прав у участников правоприменительного процесса, а также гарантий, стоящих на страже законности, обоснованности и целесообразности применения норм права»¹.

Исходя из изложенного, правоприменительную деятельность командиров (начальников), осуществляемую в правоохранительной форме, можно одновременно именовать процессуальной деятельностью, которая в широком смысле слова представляет собой систему процессуальных действий, осуществляемых всеми участниками юридического процесса. В свою очередь, юридиче-

ский процесс представляет собой «основывающуюся на нормах процессуального права форму деятельности специализированных органов государства и их должностных лиц, а также иных уполномоченных на то субъектов, содержанием которой является разбирательство и разрешение в установленном законом порядке юридических дел, т.е. применение права. Юридический процесс есть технология юридического разбирательства или осуществления материально-правовых норм»². Это совокупность правовых видов официальной государственно-властной деятельности субъектов-носителей властных полномочий, в соответствии с предметом ведения выполняющих государственную работу по разрешению жизненных ситуаций, связанных с обеспечением прав и законных интересов заинтересованных субъектов и достижению юридически значимых результатов, закрепляемых в правовых актах³.

По мнению О. В. Иванова, «процесс — это специальная деятельность, имеющая целью в установленном законом порядке добиться принудительного осуществления норм материального права, по властной их реализации, по применению мер принуждения, являющихся санкциями за неисполнение норм материального права. Цель всякой процессуальной деятельности — добиться реализации прав и обязанностей вне правоотношений, которые они образуют помимо воли его участников или хотя бы одного из них. Это верно применительно как к уголовному и гражданскому процессам, так и к процессу административному»⁴.

В более узком смысле слова применительно к обеспечению законности и правопорядка в военной организации государства *процессуальную деятельность* можно определить как урегулированный нормами процессуального права комплекс мероприятий, осуществляемых органами военного управления, воинскими должностными лицами в

¹ Алексеев С. С. Общая теория права : учебник / 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. С. 249.

² Элементарные начала общей теории права: учебное пособие / Гойман-Калинский И. В., Иванец Г. И., Черволюк В.И.; под общ. ред. Черволюк В. И. М.: КолосС, 2003. С. 187—188.

³ Кутько В. В. Методологические принципы формирования понятийного строя теории юридического процесса : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013. С. 10.

⁴ Цит. по: Сорокин В. Д. Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб.: Изд. «Юридический центр Пресс», 2003. С. 160—161.

пределах предоставленных им полномочий, в целях установления лиц, виновных в совершении правонарушений, привлечения их к установленным видам юридической ответственности, а также выявления причин и условий, способствовавших свершению правонарушений, и принятия мер по их устранению.

Необходимость осуществления такого рода деятельности вытекает из обязанности командиров (начальников) обеспечивать законность, правопорядок, воинскую дисциплину в подчиненных подразделениях и воинских частях. Важнейшим правовым средством поддержания и укрепления воинской дисциплины является применение к виновным лицам мер юридической ответственности. Применение этих мер осуществляется в строго установленной процессуальной форме в рамках соответствующих закрепленных правом процедур¹.

Возвращаясь к начатому в начале настоящей публикации вопросу о делении права на материальное и процессуальное, следует согласиться с высказываемым в научных исследованиях мнением о том, что тенденцией прогрессивного развития системы российского права является более интенсивный рост его процессуальных норм по сравнению с нормами материальными. Это способствует уменьшению диспропорции в системе права, выражающейся в неразвитости процессуальной подсистемы. При этом отмечается, что нынешнее состояние системы российского права характеризуется возникновением и развитием комплексных отраслей законодательства, регулирующих в необходимой степени определенные устойчивые общественные отношения частноправового или публично-правового характера, путем интеграции процессуальных и материальных

норм с целью разрешения материально-правовых проблем при помощи процессуальных средств².

К числу таких комплексных правовых образований отечественной правовой системы относится и военное право. Как комплексная отрасль, военное право по своей юридической природе является упорядоченной совокупностью правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в сфере обороны страны и обеспечения военной безопасности государства³.

Формой внешнего выражения военного права является военное законодательство, характерной особенностью которого является органическое сочетание во многих его актах материально-правовых и процессуальных норм. Показательным примером такого рода законодательных актов является Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих». Гл. III данного законодательного акта регулирует вопросы дисциплинарной ответственности военнослужащих. В данной главе содержатся как материально-правовые нормы, относящиеся к решению данного вопроса (права военнослужащего, который привлекается к дисциплинарной ответственности; основания привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности; обстоятельства, исключающие дисциплинарную ответственность военнослужащего; виды дисциплинарных взысканий, применяемых к военнослужащим и др.), так и процессуальные нормы, регулирующие производство по материалам о дисциплинарных проступках (обстоятельства, учитываемые при назначении дисциплинарного взыскания; обстоятельства, подлежащие выяснению при привлечении военнослужащего к дисциплинарной ответственности; доказательства и их оценка; меры обеспечения производства по материалам о

¹ См., например: Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15—18; Харитонов С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности // Военно-юридический журнал. 2018. № 7. С. 6—8.

² Бабенко Н. А. Становление комплексных отраслей и институтов законодательства — результат взаимодействия материальных и процессуальных

норм права // Право и государство: теория и практика. 2013. № 9. С. 37—41.

³ Корякин В. М. Введение в теорию военного права: монография // Российский военно-правовой сборник № 9: Военное право в XXI веке. М.: За права военнослужащих, 2007; Корякин В. М. К вопросу о комплексных отраслях отечественной правовой системы (на примере военного права) // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 1. С. 49.

дисциплинарном проступке; разбирательство; рассмотрение командиром материалов о дисциплинарном проступке; исполнение дисциплинарных взысканий и др.).

Приведенные нормы в полной мере подтверждают обоснованность вывода А. А. Павлушиной о том, что процессуальность есть свойство, сторона любой части правовой материи, а потому процессуальные нормы присутствуют во всякой из ее отраслей; они представляют собой подинституты многих отраслей права или процессуальные массивы в их составе¹. Материальное и процессуальное, таким образом, в системе военного права неразделимы. Система военного права как бы «пронизана» процессуальной составляющей и не может полноценно существовать без нее. На основании этого можно сделать вывод об имманентно² присущей системе военного права процессуальности, как динамической части системы, призванной с одной стороны, реализовывать нормы материального права, а с другой – проводить их отбор через фактическую реализуемость.

Процессуальные нормы военного права, относящиеся к сфере обеспечения правопорядка и воинской дисциплины в подразделениях и воинских частях, регулируют процессуальную деятельность органов военного управления и воинских должностных лиц по разрешению юридических дел, связанных с привлечением военнослужащих к различным видам юридической ответственности. Эта деятельность является довольно сложным, полиструктурным правовым явлением и регулируется наряду с собственно военным правом также нормами процессуальных отраслей отечественной правовой системы — уголовно-процессуального, административно-процессуального, гражданско-процессуального.

Одним из эффективных способов изучения, уяснения, познания подобного рода сложных правовых явлений является осу-

ществление классификации, т.е. рассмотрение понятия «процессуальная деятельность» с различных точек зрения, с различных сторон, с применением различных критериев и оснований для познания всех составляющих его элементов (классифицировать — распределять по группам, разрядам, классам, категориям, подразделениям³). Под классификацией в юридической науке понимается распределение предметов по группам (классам) на основании какого-либо общего признака, свойства, характеризующегося различными формами проявления. При этом каждый обособленный класс образуют явления, представляющие собой какую-либо форму признака, взятого основанием классификации⁴.

Комплексный анализ действующего военного и процессуального законодательства, а также научных работ по данной проблематике позволяет выделить разновидности процессуальной деятельности командиров (начальников) с использованием различных критериев.

По отраслевой принадлежности норм, которыми регулируется процессуальная деятельность командиров (начальников), различают:

— *уголовно-процессуальную деятельность*, под которой понимается осуществляемая в строгом соответствии с нормами уголовно-процессуального закона деятельность командира (начальника органа военной полиции) как органа дознания, направленная на раскрытие преступлений, изобличение и привлечение к уголовной ответственности лиц, их совершивших, справедливое судебное разбирательство и правильное применение уголовного закона в целях защиты жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов военнослужащих и иных граждан, военного имущества, обеспечения безопасности общества, государства, Вооруженных Сил Российской Федерации от преступных посягательств;

¹ Павлушина А. А. Указ. соч. С. 14.

² *Имманентный* (лат. immanentis — свойственный, присущий) — внутренне присущий какому-либо предмету, явлению, проистекающий из его природы. (Современный словарь иностранных слов. М.: Рус. яз., 1993. С. 229).

³ Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1986. С. 237—238.

⁴ Сырых В. М. История и методология юридической науки : учебник. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. С. 285.

— *административно-процессуальную деятельность*, представляющую собой урегулированную административно-процессуальными нормами и нормами военного права деятельность органов военного управления (воинских должностных лиц) по рассмотрению и разрешению различного рода административных дел, возникающих в сфере военного управления в ходе реализации задач и функций исполнительной власти. Целями процессуальной деятельности данного вида является привлечение военнослужащих к административной, материальной и дисциплинарной ответственности;

— *гражданско-процессуальную деятельность*, заключающуюся в осуществлении командирами (начальниками) действий, урегулированных нормами гражданско-процессуального права, направленных на судебную защиту прав и законных интересов военных организаций, военнослужащих, лиц гражданского персонала в сфере имущественных и личных неимущественных отношений.

Большую познавательную ценность для понимания сущности и содержания процессуальной деятельности командиров (начальников) имеет рассмотрение разновидностей этой деятельности с точки зрения *видов юридической ответственности*, к которым привлекается виновный военнослужащий по результатам проведенных процессуальных мероприятий¹.

Анализ действующего военного и процессуального законодательства позволяет выделить с данной точки зрения следующие виды процессуальной деятельности командиров (начальников):

а) в целях уголовной ответственности — дознание;

б) в целях административной и материальной ответственности — административное расследование;

в) в целях дисциплинарной ответственности — разбирательство; служебное расследование; проверка.

Следует отметить, что в юридической литературе наряду с термином «процессуальная деятельность» употребляется термин «процессуальное производство». Н. И. Полякова под процессуальным производством в юридической деятельности предлагает понимать установленный процессуальным законом порядок осуществления юридической деятельности, а также комплекс процедурно-процессуальных действий и операций специально уполномоченных субъектов и других участников процессуального производства, направленный на рассмотрение и разрешение юридических дел в целях достижения социально значимых результатов².

Говоря о соотношении данных понятий, следует отметить, что большинством исследователей это соотношение рассматривается как соотношение общего и особенного. Понятие «производство» представляет собой вид родового понятия «деятельность» («продуцирование»)³. Как указывает В. Д. Сорокин, «процесс — есть сумма производств; производство — органическая часть процесса»⁴. Так, например, уголовный процесс согласно УПК РФ включает в себя следующие виды производств: досудебное производство (включая дознание, субъектами которого в числе других являются командиры (начальники) воинских частей); производство в суде первой инстанции; производство по уголовным делам, подсудным мировому судье; производство по уголовным делам, рассматриваемым судами с участием присяжных заседателей; производство в суде второй инстанции; производство в надзорной инстанции и др. ГПК РФ предусматривает в гражданском процессе следующие производства: приказное производство; исковое производство; особое производство;

¹ Чернявский А. Г., Кузнецов С. М. Юридическая ответственность: учеб. пособие / под ред. Б. Н. Габричидзе, Н. Д. Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012.

² Полякова И. И. Процессуальное производство в юридической деятельности: общетеоретическое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. С. 11.

³ Нестеров А. В. О юридическом процессе // Административное и муниципальное право. 2009. № 12 (24). С. 90; Новиков А. Б. Административный процесс в механизме таможенного регулирования Российской Федерации. СПб.: Инфо-да, 2008. С. 24.

⁴ Сорокин В. Д. Указ. соч. С. 273.

апелляционное производство; производство в суде кассационной инстанции; производство в суде надзорной инстанции и др.

Что касается административного процесса (административно-процессуальной деятельности), то теория данной деятельности отличается многообразием подходов к выделению видов административных производств и их классификации. В. Д. Сорокин, осуществив анализ многочисленных научных источников по данной проблематике, констатирует разброс мнений относительно содержания административно-процессуальной деятельности и указывает, что различными авторами выделяются следующие разновидности (подвиды) административного процесса¹:

а) *управленческий процесс*, включающий производство по изданию правовых актов управления; административно-договорное производство; лицензионное производство; регистрационное производство; разрешительное производство; кадровое (служебное, производство по делам о поощрениях и др.); производство по обращениям граждан;

б) *административно-нормотворческий процесс*, включающий производства: по принятию постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации; по изданию приказов, постановлений, инструкций и иных актов министерств и других центральных органов специальной компетенции; по принятию нормотворческих актов органами субъектов Российской Федерации, правительствами субъектов Российской Федерации; по изданию локальных актов, которые принимаются огромным количеством субъектов вплоть до руководителей государственных учреждений;

б) *административно-правонаделительный процесс*, состоящий из производств: по обращениям граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций о реализации принадлежащих им прав в сфере управления; разрешительное, регистрационное, учредительное, кадровое,

административно-договорное, приватизационное и др.;

в) *административно-юрисдикционный процесс*, объединяющий производства: исполнительное; по применению мер административного принуждения, не являющихся мерами ответственности; дисциплинарное; по жалобам; по делам об административных правонарушениях.

В учебнике «Административное право» Ю. М. Козлова отмечается, что основу для формирования понятия административного процесса как в широком (правоприменительном), так и в узком или собственном смысле (правоохранительном), составляет административно-процессуальная деятельность:

- а) административно-юрисдикционная;
- б) административно-процедурная².

В зависимости от характера индивидуальных дел административный процесс имеет различное выражение в практической деятельности органов военного управления (воинских должностных лиц). Так формируется понятие административного производства, который представляет собой «нормативно урегулированный порядок совершения процессуальных действий, обеспечивающий законное и обоснованное рассмотрение и разрешение индивидуальных административных дел»³.

Сущность административно-процессуальной деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц проявляется в его признаках, поскольку «признак (свойство) определяется как качество, имманентно присущее какому-либо понятию, объективно существующее; набор признаков позволяет отграничить одно понятие от другого и показать его сущность»⁴.

На основе анализа военно-административного законодательства, а также научной и учебной литературы можно выделить следующие *специфические признаки* административно-процессуальной деятельности командиров (начальников) по обеспечению правопорядка и воинской дисциплины в подчиненных воинских частях и подразделениях.

¹ Там же. С. 274—275.

² Козлов Ю. М. Административное право: учебник. М.: Юристъ, 1999. С. 98—99.

³ Там же. С. 100.

⁴ Кутько В. В. Указ. соч. С. 9.

Во-первых, административно-процессуальная деятельность — это вид юридического процесса; эти понятия соотносятся как часть и целое. Поэтому административно-процессуальная деятельность командиров (начальников) обладает всеми характеристиками, присущими юридическому процессу:

- носит властно-волевой характер;
- регламентируется процессуальными нормами военного права;
- имеет целевой характер: направленность на обеспечение законности, правопорядка, воинской дисциплины;
- результаты оформляются официальными юридическими документами правоприменительного характера.

Во-вторых, административно-процессуальная деятельность командиров (начальников) по обеспечению законности и правопорядка представляет собой часть их управленческой (исполнительно-распорядительной) деятельности, подлежащей правовой регламентации нормами военно-административного права. Посредством административно-процессуальной деятельности осуществляется *военное управление*, под которым в военно-административном праве понимается организационная, исполнительная и распорядительная деятельность специально учрежденных государством военных органов, представляющая собой целенаправленное управленческое воздействие на Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, 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 средствами¹. При этом следует иметь в

виду, что понятие управленческой (исполнительно-распорядительной) деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц значительно шире понятия административно-процессуальной деятельности и включает наряду с правовыми также и неправовые (организационные, материально-технические) отношения. Многие правовые управленческие отношения не подвергаются процессуальному регулированию.

Административно-процессуальная деятельность в военной организации государства направлена на практическую реализацию такого важнейшего принципа военного управления, как обеспечение воинской дисциплины, т.е. строгого и точного соблюдения всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами Российской Федерации, общевойсковыми уставами Вооруженных Сил и приказами командиров (начальников). Воинская дисциплина основывается на осознании каждым военнослужащим воинского долга и личной ответственности за защиту Российской Федерации. Она строится на правовой основе, уважении чести и достоинства военнослужащих. Это говорит о правовом характере воинской дисциплины, о глубокой органической связи, которая существует между законностью в военном управлении и воинской дисциплиной².

В-третьих, административно-процессуальная деятельность командиров (начальников) тесно связана с материальным военно-административным правом и является порядком реализации данных норм. Это такая нормативно урегулированная деятельность (или порядок деятельности), в ходе осуществления которой рождаются отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права и получающие характер административно-процессуальных правоотношений. Соотношение материальных и процессуальных правоотношений следует рассматривать как взаимодействие формы и содержания. Административно-процессуальная деятельность командиров (начальников)

¹ Корякин В. М. Военно-административное право: учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 51.

² Там же. С. 59.

без военно-административного права беспредметна. В свою очередь, военно-административное право без административно-процессуальной деятельности бессильно.

В-четвертых, административно-процессуальная деятельность командиров (начальников) в правоохранительной сфере имеет вполне конкретную, определенную цель — обеспечить законность, правопорядок, высокий уровень воинской дисциплины в подразделениях и воинских частях. Это деятельность по выявлению причин и условий, способствующих совершению правонарушений, обстоятельств их совершения, выявлению лиц, их совершивших, привлечению их к таким видам юридической ответственности, как:

— *административная ответственность*, которая представляет собой административное принуждение в виде применения уполномоченным органом (должностным лицом) административного взыскания к лицу, которое совершило административное правонарушение. По своему содержанию меры административной ответственности выражаются в предусмотренных КоАП РФ неблагоприятных последствиях – лишении или ограничении прав и свобод военнослужащих-правонарушителей как материального, так и морально-нравственного характера¹;

— *дисциплинарная ответственность* — вид юридической ответственности, основным содержанием которой выступают меры (дисциплинарные взыскания), применяемые командиром (начальником) к военнослужащему в связи с совершением им дисциплинарного проступка, под которым согласно ст. 47 ДУ ВС РФ понимается противоправное, виновное действие (бездействие), выражающееся в нарушении воинской дисциплины, совершение которого в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности²;

— *материальная ответственность* — возложение на военнослужащего компетентными государственными органами (судом, органами военного управления) юридической обязанности возместить в денежной форме полностью или частично причиненный по вине данного военнослужащего реальный ущерб имуществу воинской части при исполнении обязанностей военной службы³.

По обоснованному мнению К. С. Лиховидова, социальная сущность юридической ответственности находит свое проявление в развивающемся материальном воинском правоохранительном правоотношении, реализуемом через соответствующие процедурные и процессуальные формы и обеспечивающем охрану воинского правопорядка в условиях модернизации Вооруженных Сил Российской Федерации и современного военного строительства⁴.

В-пятых, административно-процессуальная деятельность органов военного управления имеет довольно сложную структуру видов процесса и производств, отличающихся друг от друга характером дел и регламентируемых специальными административно-процессуальными нормами административного и военного права. С точки зрения обеспечения правопорядка и воинской дисциплины в Вооружённых Силах Российской Федерации родовое понятие «административно-процессуальная деятельность» включает в себя категории более низкого порядка — «административное производство» и «дисциплинарное производство». Административное производство осуществляется в форме административного расследования в целях привлечения военнослужащих к административной и материальной ответственности, дисциплинарное производство — в форме разбирательства, служебного разбирательства, проверки (см. рис.).

¹ Военно-юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. А. В. Кудашкина, К. В. Фатеева. М.: За права военнослужащих, 2008. С. 12.

² Корякин В. М. Военное право. С. 258.

³ Военно-юридический энциклопедический словарь. С. 207.

⁴ Лиховидов К. С. Проблемы законодательного обеспечения и практики реализации юридической ответственности военнослужащих : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005 С. 19.

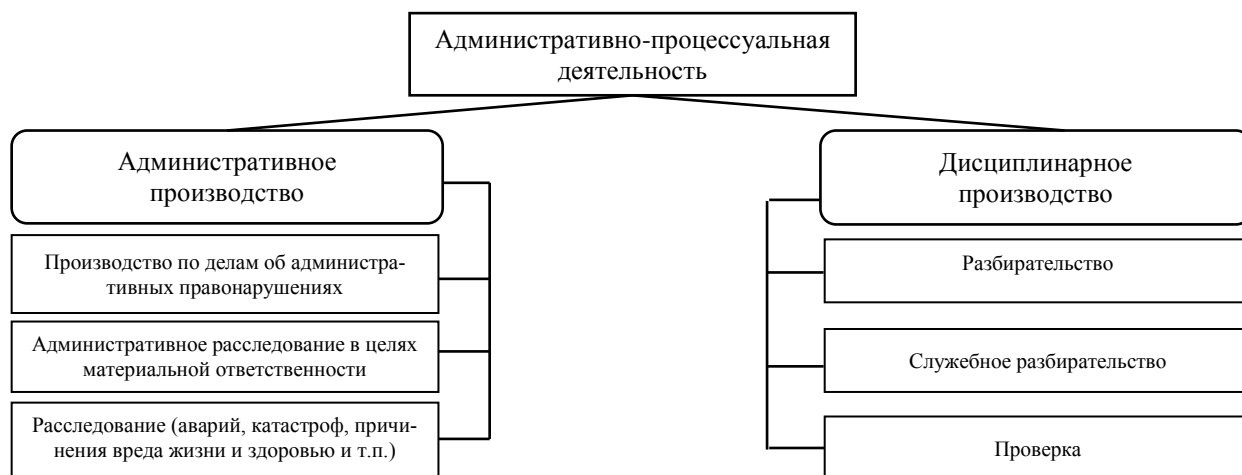


Рис. Структура административно-процессуальной деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц по обеспечению законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации

В-пятых, результаты (как промежуточные, так и окончательные) административно-процессуальной деятельности командиров (начальников) закрепляются в официальных актах (документах) (например, в приказе командира о наложении дисциплинарного взыскания на виновного военнослужащего; в заключении лица, проводившего административное расследование; в протоколе о грубом дисциплинарном проступке; в решении военного суда о привлечении военнослужащего к материальной ответственности; в постановлении о возбуждении уголовного дела и др.).

По результатам проведенного исследования, можно сделать следующие выводы:

1. Процессуальная деятельность по обеспечению законности и правопорядка в военной организации государства представляет собой урегулированный нормами процессуального права комплекс мероприятий, осуществляемых органами военного управления, воинскими должностными лицами в пределах предоставленных им полномочий, в целях установления лиц, виновных в совершении правонарушений, привлечения их к установленным видам юридической ответственности, а также выявления причин и условий, способствовавших совершению правонарушений, и принятия мер по их устранению. Видами процессуальной деятельности командиров (начальников) являются: уголовно-процессуальная, административно-

процессуальная, гражданско-процессуальная.

2. С точки зрения видов юридической ответственности, к которым привлекается виновный военнослужащий по результатам проведенных процессуальных мероприятий, формами процессуальной деятельности командиров (начальников) являются:

а) дознание, осуществляемое в целях уголовной ответственности;

б) административное производство, осуществляемое в форме административного расследования в целях реализации административной и материальной ответственности военнослужащих;

в) дисциплинарное производство, осуществляемое в формах разбирательства, служебного расследования, проверки в целях привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности.

Административное и дисциплинарное производства являются разновидностями административно-процессуальной деятельности.

3. Основными признаками административно-процессуальной деятельности командиров (начальников) являются:

1) административно-процессуальная деятельность является видом юридического процесса и соотносится с последним как часть и целое;

2) административно-процессуальная деятельность командиров (начальников) по

обеспечению законности и правопорядка представляет собой часть их управленческой (исполнительно-распорядительной) деятельности, регулируемой нормами военно-административного права;

3) административно-процессуальная деятельность командиров (начальников) тесно связана с материальным военно-административным правом и обеспечивает реализацию данных норм;

4) административно-процессуальная деятельность командиров (начальников) в правоохранительной сфере имеет своей целью обеспечение законности, правопорядка, высокого уровня воинской дисциплины в подразделениях и воинских частях;

5) результаты (как промежуточные, так и окончательные) административно-процессуальной деятельности командиров (начальников) закрепляются в официальных актах (документах);

6) административно-процессуальная деятельность органов военного управления и воинских должностных лиц включает в себя в качестве структурных элементов административное производство и дисциплинарное производство.

Библиография

1. Алексеев, С. С. Государство и право : учебное пособие / С. С. Алексеев. — М.: Проспект, 2009. — 152 с.
2. Алексеев, С. С. Общая теория права : учебник / 2-е изд., перераб. и доп. / С. С. Алексеев. — М.: Проспект, 2009. — 576 с.
3. Бабенко, Н. А. Становление комплексных отраслей и институтов законодательства — результат взаимодействия материальных и процессуальных норм права / Н. А. Бабенко // Право и государство: теория и практика. — 2013. — № 9. — С. 37—41.
4. Керимов, Д. А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. — 4-е изд. / Д. А. Керимов. — М.: Изд-во СГУ, 2008. — 521 с.
5. Козлов, Ю. М. Административное право : учебник / Ю. М. Козлов. — М.: Юристъ, 1999. — 320 с.
6. Корякин, В. М. Введение в теорию военного права: монография / В.М. Корякин // Российский военно-правовой сборник № 9: Военное право в XXI веке. — М.: За права военнослужащих, 2007. — 608 с.
7. Корякин, В.М. Военно-административное право : учебник / В.М. Корякин. — М.: Юстиция, 2019. — 562 с.
8. Корякин, В. М. Военное право : учебник / В. М. Корякин. — М.: Юстиция, 2019. — 430 с.
9. Корякин, В. М. К вопросу о комплексных отраслях отечественной правовой системы (на примере военного права) / В. М. Корякин // Российский журнал правовых исследований. — 2015. — № 1. — С. 40—49.
10. Кутько, В. В. Методологические принципы формирования понятийного строя теории юридического процесса : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кутько Виктория Васильевна. — Белгород, 2013. — 23 с.
11. Лиховидов, К. С. Проблемы законодательного обеспечения и практики реализации юридической ответственности военнослужащих : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 20.02.03 / Лиховидов Константин Станиславович. — М.: ВУ, 2005. — 44 с.
12. Марченко, М. Н. Теория государства и права : учебник; 2-е изд., перераб. и доп. / М. Н. Марченко. — М.: Проспект, 2009. — 656 с.
13. Нестеров, А. В. О юридическом процессе / А. В. Нестеров // Административное и муниципальное право. — 2009. — № 12 (24). — С. 88—92.
14. Новиков, А. Б. Административный процесс в механизме таможенного регулирования Российской Федерации / А. Б. Новиков. — СПб.: Инфо-да, 2008. — 504 с.
15. Павлушина, А. А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Павлушина Алла Александровна. — Самара, 2005. — 459 с.
16. Полякова, И. И. Процессуальное производство в юридической деятельности: общетеоретическое исследование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Полякова Инна Ивановна. — М., 2018. — 23 с.
17. Сорокин, В. Д. Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс (макроуровень) / В. Д. Сорокин. — СПб.: Изд. «Юридический центр Пресс», 2003. — 661 с.
18. Сырых, В. М. История и методология юридической науки : учебник / В. М. Сырых. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. — 464 с.
19. Тарадонов, С. В. Теоретико-правовые аспекты воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке / С. В. Тарадонов // Военное право. — 2019. — № 3. — С. 40—44.
20. Элементарные начала общей теории права : учебное пособие / Гойман-Калинский И. В., Иванец Г. И., Червонюк В. И.; под общ. ред. Червонюк В. И. — М.: КолосС, 2003. — 544 с.
21. Харитонов, С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 15—18.
22. Харитонов, С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 7. — С. 6—8.
23. Чернявский, А. Г. Юридическая ответственность : учеб. пособие / А. Г. Чернявский, С. М. Кузнецов; под ред. Б. Н. Габричидзе,

Н. Д. Эриашвили. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. — 335 с.

**Procedural activity of commanders (chiefs) on ensuring law and order
in Armed Forces of the Russian Federation: theoretical aspect**

© Azovtsev A. A.,
adjunct 25 of the Department of Military University

Annotation. The article examines the theoretical aspects of the procedural activity of commanders (chiefs) to ensure law and order in subordinate units and military units. The definition of procedural activity is given, its basic forms are revealed, their classification with use of various criteria is carried out. The main features of procedural activity of military officials are formulated.

Keywords: procedural law; procedural activity; inquiry; administrative proceedings; disciplinary proceedings; legality; law and order; military discipline.

Дисциплина и дисциплинарная ответственность военнослужащих в публично-правовой сфере: соотношение понятий

© Казаков В. Н.,

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

© Туганов Ю. Н.,

Главный научный сотрудник Российского государственного университета правосудия, профессор Российской таможенной академии, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН

Аннотация. В настоящей статье представляется необходимым и, с нашей точки зрения, логичным, именно в контексте современной общеправовой науки дать теоретическую интерпретацию публично-правовой проблематики дисциплины. Сразу отметим, что тот сегмент правовой жизни общества, в рамках которого протекает государственная служба в достаточной степени исследован и по сути возможности его дальнейшего изучения ограничены масштабами действующего нормативно-правового массива. Более того, даже в рамках обозначенного нормативно-правового массива его регулятивные возможности исчерпываются, как правило, действием источников конституционного и административного законодательства. Поэтому неудивительно, что проблема обеспечения дисциплины в системе государственной службы (к какой относится и военная служба) находилась и находится в центре внимания ученых-юристов и практиков, относящих себя, прежде всего, к специалистам в области исполнительно-распорядительной деятельности.

Ключевые слова: дисциплина, воинская дисциплина, публично-правовая сфера, правовой режим, государственная служба, военнослужащий, поощрение, дисциплинарная ответственность военнослужащих.

Представляется, что такого рода характеристика дисциплины наиболее приемлема в рамках понятия «правовой режим». Данный подход к пониманию дисциплины в публично-правовой сфере вполне объясним хотя бы с точки зрения того, что правовой режим обусловлен, прежде всего, интересами государства, волей законодателя, а также спецификой и характером общественных отношений, требующих к себе особых подходов, форм и методов правового воздействия, своеобразного юридического инструментария для своей организации¹. «Каждый правовой режим, — пишет С. С. Алексеев, — есть все же именно «режим», и его понятие несет в себе основные смысловые оттенки этого слова, в том числе и то, что правовой режим выражает степень жесткости юридического

регулирования, наличие известных ограничений и льгот, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности»².

По нашему мнению, данный феномен весьма удачно вписывается в контуры такого конструкта, как публично-правовой режим. Именно в этом контексте государственная дисциплина, пожалуй, находит свое достойное место. В публично-правовой сфере дисциплина проявляется «рельефнее», о ее требованиях как бы «сообщается» адресату. Это происходит потому, что в рамках правового регулирования в публично-правовой сфере «имеются в виду нормальные фиксированные режимы функционирования государственных и иных институтов, позволяющие

¹ Правовые режимы: общетеоретический и отраслевые аспекты : монография / под ред. А. В. Малько и И. С. Барзиловой. М., 2012. С. 9.

² Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. С. 66.

успешно решать стратегические и тактические задачи»³.

Правовые режимы имеют формально-юридический (закрепляются действующим законодательством) и содержательный аспекты (действия, средства, применяемые в их рамках). Именно поэтому, первое, чем определяется государственно-правовая природа дисциплины, это ее нормативная основа, которую составляют «властные предписания государства, закрепленные, прежде всего, в нормах права»¹. Для того, чтобы спокойно жить в государстве, люди должны быть уверены, что их существование сколько-нибудь прочно, что в их жизни есть некоторая урегулированность. Так, Л. Фуллер, пытаясь дать определение праву и подчеркивая его ценность, пишет о том, что «право — это предприятие, направленное на подчинение поведения человека руководству правил»². На этот факт обращает внимание и Ю. А. Тихомиров. «Публичное право, — пишет он, — характеризуется той степенью ценностно-нормативной общности, которая позволяет праву в целом выражать коренные принципы устройства общества, государства и статуса человека и гражданина. Тут вряд ли можно говорить о каком-то строго очерченном предмете регулирования по аналогии с предметом отрасли, подотрасли, закона»³.

Действительно, в публично-правовой сфере субъект права «оповещается» о том, что он попадает в сферу действия правового режима и должен действовать в определенных рамках, как правило, точно следуя установленным предписаниям. Отдельные авторы по этому поводу отмечают, что четкая детальная регламентация всех элементов (в нашем случае это дисциплина) правового режима в нормативном правовом акте помогает придать ему устойчивость, восприимчивость со стороны адресата, высокую эффективность, обеспечить бесперебойную работу механизма правового регулирования. Отсутствие основных структурных элементов пра-

вового режима превращает его в недостроенную, нерабочую конструкцию¹. Государственная дисциплина в качестве важнейшего элемента режима публично-правовой сферы жизнедеятельности выступает в виде определенного «распорядка» действия права, необходимого для оптимального достижения соответствующих целей. Как раз через посредство дисциплины данный правовой режим призван обеспечить наступление желаемого социального эффекта. Именно государственная дисциплина есть свидетельство того, что этот правовой режим обусловлен, прежде всего, интересами государства, волей законодателя. Здесь господствует императивный способ воздействия на общественные отношения и их участников. Здесь и открывается ценность государственной дисциплины, которая является, в конечном счете, выражением и реальным осуществлением правовых норм, принятых в конкретном обществе.

Только в условиях строгой, сознательной государственной дисциплины возможно обеспечить устойчивое нормативное регулирование общественных отношений в рамках публично-правового режима.

Следует отметить, что по инициативе Президента Российской Федерации В. В. Путина и Правительства Российской Федерации в последние годы осуществляется масштабная программа по реформированию системы государственной службы в Российской Федерации. Важным составляющим моментом этого блока реформ должно стать изменение отношения, прежде всего, самих служащих публично-правовой сферы, к вопросам соблюдения дисциплины в этой сфере жизни российского общества. Это чрезвычайно важный комплекс практических и, что не менее важно, теоретических проблем. Подобная программа предполагает изменение ценностей и культуры государственной службы, что, в случае Российской Федерации, затрагивает около миллиона государственных служащих (федеральных, региональных и муниципальных). Программа

³ Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М., 2001. С. 251.

¹ Корельский В. М. Демократия и дисциплина в развитии социалистическом обществе. М., 1977. С. 78.

² Фуллер Л. Л. Мораль права. М., 2007. С. 129.

³ Тихомиров Ю. А. Публичное право. М., 1995. С. 37.

¹ Малько А.В., Родионов О.С. Правовые режимы в российском законодательстве // Журнал российского права. 2001. № 9. С. 22.

реформ предполагает создание новых отношений и новых типов взаимодействия между государственными служащими и гражданами, потребителями услуг и частным сектором. Перед Российской Федерацией стоит задача создать современную, продвигающую сотрудников по их заслугам и ориентированную на обслуживание населения государственную службу, стойкую к коррупции, основанную на принципах прозрачности, открытости и обеспечивающую четкую внутреннюю дисциплину и внешнюю подотчетность. Государственная дисциплина распространяется на те общественные отношения, на которые государство непосредственно влияет в процессе управления, практически реализуя свои задачи и функции через государственные органы и должностных лиц. Государство определяет круг общеобязательных требований, устанавливает для государственных организаций, их структурных подразделений и служащих комплекс обязанностей, исполнение которых ведёт к созданию надлежащего порядка. Строгое соблюдение правовых норм — неперемное условие обеспечения организованности и дисциплины. Законодательство как раз и образует нормативную основу государственной дисциплины.

В этом направлении проведена и постоянно проводится достаточно серьезная нормотворческая работа.

Рассуждая о значимости воздействия публично-правового режима на государственную дисциплину, подчеркнем, прежде всего, его (режима) роль в плане установления правового статуса субъектов, их субъективных прав и юридических обязанностей, определения порядка взаимоотношений между ними, предусматривающего соответствующие юридические процедуры. Создается своего рода правовой «климат», настрой

в регулировании отдельных видов социальных связей, достигаемый с помощью средств государственного воздействия, которые заранее включаются в структуру данного режима. В данном контексте речь как раз идет о таком инструменте сугубо юридического характера, как государственная дисциплина, использование которого ведет к возникновению юридически значимых последствий.

Одним из субъектов публичного дисциплинарного правоотношения всегда выступает государство либо его орган (государственное лицо), наделенное властными полномочиями. Стороны здесь всегда юридически неравноправные, характерным свойством их поведения является запрограммированность. В этой программе заложены отношения и связи, в которых находится властный субъект с другими участниками общественных отношений; характер и объем его прав и обязанностей; общие предписания, которыми он должен руководствоваться. Все это достаточно подробно освещено в юридической литературе¹.

Следовательно, еще один характерный признак государственной дисциплины, позволяющий отделить её от иных форм дисциплины, состоит в том, что, по крайней мере, одним из участников отношений здесь является государство, представляемое уполномоченным органом или должностным лицом, которые сами подчиняясь правилам государственной дисциплины, обеспечивают их соблюдение другими участниками этих отношений. То обстоятельство, что носители власти становятся в особое положение официальности и легитимизма, порождает специфические свойства, присущие тем, кто такую власть носит. Тот, кто имеет право распоряжаться государственной силой, делает это не в качестве частного лица, но в качестве лица государственного «публичного»².

¹ В. М. Корельский отмечает: «Государственная дисциплина по своей сути представляет организованное подчинение управляющей государственной воле (власти)». По мнению В. М. Манохина, ее можно охарактеризовать как субординационную связь, складывающуюся между государством (его компетентными органами) и другими субъектами права в процессе осуществления задач и функций государства (См.: Корельский В. М.

Демократия и дисциплина в развитом социалистическом обществе. М., 1977; Манохин В. М. Государственная дисциплина в народном хозяйстве. М., 1970).

² Говоря об отношениях субъектов в сфере публичного права О. С. Иоффе отмечал, что «... одна сторона выступает в роли управляющего (субъекта, наделенного властными полномочиями), а другая — в роли управляемого (субъекта, обязанного

Как отмечал И. А. Ильин: «... в каждом публичном правоотношении одна из сторон есть властвующий союз, и притом именно та сторона, которая имеет властное полномочие»¹. И здесь необходимо четкое представление о том, что власть не самоцель. Способность одного из субъектов публично-правового отношения определить поведение другой стороны, обусловлено осуществлением властного полномочия и направлено на достижение публичного интереса. Государственная дисциплина как раз и заключается в соблюдении и точном, неуклонном исполнении государственными органами, предприятиями, организациями, должностными лицами, рабочими и служащими, общественными организациями и гражданами установленных государством правил и конкретных предписаний по практическому осуществлению возложенных на них задач, функций и обязанностей.

Публичное право связано с публичной властью, носителем которой выступает государство. Специфика правомерных действий в публично-правовой сфере определяется методом правового регулирования. Наиболее распространена характеристика публично-правового метода как императивного способа воздействия на общественные отношения. По мнению Л. С. Явича, «отношения субординации, власти-подчинения могут опосредоваться совокупностью таких способов воздействия (методов), для которых свойственна императивность»².

В этой связи необходимо обратить внимание на следующий признак, характеризующий дисциплину в публично-правовой сфере. Данный признак определяет субординационный характер дисциплинарных правоотношений. В этом случае субординация как раз и характеризуется, как справедливо отмечает К. М. Маштаков, «... наделением одного из субъектов специальными полномочиями — компетенцией и обеспечивает

построение отношений по схеме «власть — подчинение»³. Известно, что для отношений, складывающихся в публично-правовой сфере (властеотношений) характерно наличие таких свойств, как целевая установка, иерархическая субординация, специфика методов регулирования, высокая степень формализованности. Действительно, государственная дисциплина строится на отношениях субординации и строгой определенности сторон¹.

Представляется, что с данной характеристикой дисциплины в публично-правовой сфере следует согласиться, поскольку в ней учитываются особенности методов правового регулирования подавляющего числа отраслей публичного права.

Еще одним признаком, характеризующим дисциплину в публично-правовой сфере, является специфический набор правовых средств. В соответствии с этим допускается действие специальных механизмов реализации прав и обязанностей в публичных отраслях права, тем более что специфичность публично-правовых средств регулирования учеными не оспаривается. Такой набор средств публично-правового регулирования составляющих соответствующий механизм формирования дисциплины в публично-правовой сфере, достаточно широк. Общим же является то, что все это средства прямого воздействия. Это и публично-правовые нормы, отношения, акты реализации прав и обязанностей, свойственные публичному праву, правоприменительные акты и т.д.

Особое внимание необходимо обратить на такое средство формирования дисциплины в публично-правовой сфере, как индивидуальное правовое регулирование. Имеется в виду тот момент, когда переход правовых установлений в фактическое поведение

подчиняться)». (См.: Иоффе О. С. О гражданско-правовом и административно-правовом методах регулирования хозяйственной деятельности // Правоведение. 1959. № 3. С. 53).

¹ Ильин И. А. Общее учение о праве и государстве. Собр. соч. в 10-ти томах. Т. 4. М., 1994. С. 108.

² Явич Л. С. Общая теория права. Л., 1976. С. 129.

³ Маштаков К. М. Теоретические вопросы разграничения публичного и частного права : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2001. С. 191.

¹ Об этом см.: Корельский В. М. Демократия и дисциплина в развитом социалистическом обществе. М., 1977. С. 80.

людей не срабатывает и «требуется персонифицированное управление конкретными лицами, т.е. применение права»³.

Ф. Хайек в этой связи отмечал: «Правила, направляющие действия людей в рамках организации, отличаются тем, что это всегда правила выполнения предписанных задач. Они исходят из того, что положение каждого человека в неизменной структуре определено приказом, а потому правила, которым должен подчиняться каждый, зависят от предписанного ему положения и от конкретных целей, которые поставлены перед ним начальством. Таким образом, правила регулируют только детали действий назначенных должностных лиц или правительственных агентов.

В подобной ситуации правила организации необходимо играют вспомогательную роль по отношению к приказам, заполняя оставленные приказами лакуны. В соответствии с предписанными им ролями для разных членов организации будут установлены разные правила, подлежащие истолкованию в свете задач, поставленных приказами. Без приказа, определяющего функцию и задачи, одних только абстрактных правил будет недостаточно, чтобы сообщить человеку, что он должен делать»¹.

Более того, он подчеркивает: «... общие положения права, на которых покоится абстрактный порядок, нацелены на создание абстрактного порядка, частности или конкретное содержание, которого никто не может ни знать, ни предугадать, тогда как приказы, а также правила, которым подчиняются члены организации, нацелены на достижение конкретных целей, поставленных руководством организации. Чем сложнее целевой порядок, тем значительнее роль независимых действий, которые сообразуются с обстоятельствами, неизвестными тем, кто руководит целым, и тем в большей степени контроль опирается на правила, а не на приказы. В наиболее сложных организациях

приказы высшего руководства ограничиваются, в общем случае, указанием функций и задач, а уже реализация этих функций регулируется исключительно правилами, впрочем, до известной степени специфичными для функций, порученных конкретным исполнителям»².

Дисциплина государственного лица складывается при непосредственном воздействии на его поведение поощрительных правовых норм. Поощрительные правовые нормы придают адекватность и эластичность юридической форме, позволяют более чутко улавливать различия неоднородных социальных связей, точнее реагировать на интересы разных субъектов, учитывать временные и пространственные факторы, включенные в сферу действия права. В известном смысле они — «индикаторы»¹ происходящих в обществе изменений.

Специфические особенности поощрительных правовых режимов проявляются в выполняемых ими функциях. В большинстве случаев с функцией связывается направленное, избирательное воздействие какой-либо системы на определенные стороны внешней среды. Нужно отметить, что единообразного понимания функций права до сих пор не существует. Верно отмечает Т. В. Кашанина, что под функцией права понимается его социальное назначение, направление правового воздействия на общественные отношения².

Поощрительные правовые нормы несут на себе колоссальную нагрузку, выполняя ряд функций. Основным критерием классификации функций данной разновидности норм выступает характер их воздействия на общественные отношения.

Одной из главных функций поощрительных правовых норм является мотивационная функция. В процессе правового регулирования поведение личности определяется потребностями и возникающими на их основе интересами.

³ Проблемы теории государства и права: учебник / под ред. С. С. Алексеева М., 1987. С. 350.

¹ Хайек Ф. А. фон. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М., 2006. С. 67, 68.

² Там же. С. 68.

¹ Матузов Н. И. Малько А. В. Теория государства и права: учебник. С. 538.

² Кашанина Т. В. Корпоративное право : учебник / 5-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С. 284.

В этой связи следует указать на значение формирующейся у личности установки. Сами по себе потребности и мотивы не порождают конкретного поступка, «они проходят через систему позитивно-ценностных представлений (установок) субъекта, которые определяют направленность поведения, цели, пути и средства их достижения»³.

Мотивация повышается, если имеет место отождествление собственной индивидуальности и работы, деятельность предоставляет возможности для самоуважения, работа позволяет развивать личность, деятельность усиливает самоопределение индивида и др.

В этой связи ключевое значение поощрительные режимы имеют в сфере государственной службы. Рассмотрим систему морально-психологических методов мотивации в сфере государственной службы. Система методов включает в себя следующие элементы: создание условий для поощрения; обеспечение равных возможностей на поощрение; признание.

Следует упомянуть еще одну форму мотивации, которая по существу объединяет в себе все рассмотренные выше. Речь идет о продвижении в должности, которое дает и более высокую заработную плату (экономический мотив), и интересную, содержательную работу (организационный мотив), а также отражает признание заслуг и авторитета личности путем попадания в более высокую статусную группу (моральный мотив). В то же время этот способ мотивации является внутренне ограниченным: в организации не так много должностей высокого ранга, тем более свободных; не все люди способны руководить и не все к этому стремятся; продвижение по службе требует повышенных затрат на переподготовку.

Таким образом, поощрительные правовые нормы позволяют формировать позитивную мотивацию, возможность осознавать привлекательность обещанных благоприятных последствий.

Важное значение приобретает информационная функция поощрительных правовых норм. А. В. Малько, говоря о данной функции в рамках правового поощрения, обозначает ее как коммуникативную¹. Данная функция отражает зависимость между правовой информацией и наступлением желаемого полезного результата. Поощрительные правовые нормы включают в себя юридическую информацию, поступающую от субъекта управления к объекту. Правовой стимул оказывает мотивационно-установочное воздействие на поведение индивида.

Среди функций поощрительных правовых норм можно выделить оценивающую. Содержание этой функции состоит в том, что правоприменительный орган дает оценку заслуженного поведения. Например, согласно п. 2 ст. 191 ТК РФ за особые трудовые заслуги перед обществом и государством работники могут быть представлены к государственным наградам.

Существенную роль выполняет идеологическая функция поощрительных правовых норм. Идеологическая функция состоит в том, что создавать субъектам положительный психологический настрой и чувство удовлетворения за заслуженное правомерное поведение.

Еще одной функцией поощрительных правовых норм является воспитательная. Часто в юридической литературе воспитательная функция рассматривается как однопорядковая с идеологической². Вряд ли с этим следует согласиться. Воспитательная функция выражается в идеологических задачах. Идеологическая функция, как было отмечено выше, состоит в том, чтобы создать субъектам положительный психологический настрой. Это в свою очередь культивирует инициативу и творчество членов общества. Между тем воспитательная функция связана с правосознанием и правовой культурой, в формировании которых она играет важнейшую роль. В этой связи, исследуя социальные функции советского права, Т. Н. Радько

³ Кудрявцев В. Н. Закон, поступок, ответственность. М., 1986. С. 176.

¹ Малько А. В. Льготная и поощрительная правовая политика. С. 170.

² Проблемы теории государства и права: учеб. пособие / под ред. М. Н. Марченко. М., 1999. С. 367.

верно заметил, что воспитательная функция права направлена на развитие и укрепление правосознания, формирование нравственности, на выработку у всех граждан привычки поступать в соответствии с установленными в обществе правилами поведения³.

Ценностно-ориентационная функция поощрительных правовых норм сводится к формированию позитивных правовых установок. Правовая установка представляет собой определенный позитивный настрой всех структурных элементов правового сознания. Правовую установку характеризует готовность действовать в соответствии с правовыми требованиями. Вступление личности в правовое общение предполагает сопряжение ее интересов с интересами других членов общества. В соответствии с предписанием поощрительной нормы и отношением к ней формируется установка личности. Еще Л. И. Петражицкий отмечал, что право оказывает весьма важное влияние на интересы¹. Право, прежде всего, служит причиной возникновения разнообразных интересов.

В качестве специфической функции поощрительных правовых норм необходимо выделить функцию социального контроля². С помощью поощрительных правовых норм законодатель и правоприменитель координирует ту или иную деятельность лиц путем обозначения в нормативных и правоприменительных актах действий, в которых заинтересовано общество и государство. В плане регулирования поощрительными нормами поведения субъектов социальный контроль сводится к возможности применения разнообразных мер поощрения за заслуженное правомерное поведение, полезное для индивида и общества.

В литературе выделяется распределительная функция поощрительных правовых норм. Под данной функцией следует понимать закрепление мер поощрения за инициативное, добросовестное поведение. Думается, что нет необходимости выделять упо-

мянутую функцию, поскольку любой поощрительный режим, определяя условия пользования определенными благами, устанавливает меру поведения, ориентирует индивида на возможность получения данных благ.

Таким образом, правомерное поведение, находящееся в основе дисциплины в публично-правовой сфере, в значительной степени мотивировано воздействием поощрительных правовых норм.

Наряду с поощрением соблюдение дисциплины в публично-правовой сфере характеризуется применением мер дисциплинарной ответственности.

Дисциплинарная ответственность является одним из средств укрепления служебной дисциплины. Государственное принуждение, проявляющееся в форме дисциплинарных взысканий, направлено на охрану отношений, связанных с исполнением государственными служащими своих должностных обязанностей.

Тесная связь дисциплины и дисциплинарной ответственности позволяет отнести служебную подчиненность к числу существенных признаков последней. Этот признак отличает дисциплинарную ответственность от других видов юридической ответственности.

Дисциплинарная ответственность — понятие, тесно примыкающее к трудовому, административному и служебному праву.

Так, в юридической литературе отмечается, что в отличие от других видов юридической ответственности дисциплинарная направлена на обеспечение дисциплины в основном в рамках служебного подчинения. А. В. Никифоров также указывает на данную отличительную особенность дисциплинарной ответственности. «По порядку осуществления отличие дисциплинарной ответственности от административной состоит в том, что к дисциплинарной ответственности виновные привлекаются теми должностными лицами и органами, от которых зави-

³ Радько Т. Н. Основные функции социалистического права : учеб. пособие. Волгоград, 1970. С. 125.

¹ Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб., 1909. Т. 1. С. 312.

² См., например: Малько А. В. Льготная и поощрительная правовая политика. С. 170.

сит назначение провинившихся на должность или которым нарушители дисциплины подчинены по службе»¹.

Если говорить о воинской дисциплине, то она в условиях реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации приобретает двойную направленность: на надежную охрану воинского правопорядка с целью обеспечения обороноспособности государства и на защиту прав и свобод военнослужащих.

Воинская дисциплина представляет собой специфическую правовую категорию, обладающую наряду с общими признаками, присущими государственной дисциплине, особенностями, вытекающими из правового регулирования военно-служебных отношений. Она характеризуется устанавливаемыми законом и обязательными для соблюдения всеми военнослужащими правилами поведения, стимулирующими их самостоятельную и инициативную деятельность в рамках правовых норм, а также локализуемыми и блокирующими (ограничивающими) противоправное поведение.

В совокупности общих черт воинская дисциплина представляет собой одну из форм государственной дисциплины.

Воинская дисциплина, как институциональное явление, представляет собой систему правовых средств обеспечения воинской дисциплины, дисциплинарной практики, профилактики правонарушений и дисциплинарной ответственности, а также систему правовых норм, регулирующих осно-

вания привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности (материально-правовые, фактические и процессуально-правовые) и общественные отношения, складывающиеся в процессе непосредственного обеспечения воинской дисциплины, ее соблюдения военнослужащими, совершения ими дисциплинарного проступка и дисциплинарного производства по ним, а также реализации субъектами этих отношений своего статуса, т. е. прав, обязанностей и ответственности¹.

Таким образом, по нашему мнению, воинская дисциплина является самостоятельным видом государственной дисциплины, характеризующимся наличием собственных субинститутов (правовых средств обеспечения воинской дисциплины, профилактики правонарушений, дисциплинарной ответственности и др.), основания (дисциплинарного проступка), особых санкций (дисциплинарных взысканий и поощрений, предусмотренных нормами военного законодательства), специальных субъекта военно-дисциплинарных отношений и субъекта дисциплинарной власти, уполномоченного применять поощрения и дисциплинарные взыскания в служебном порядке, осуществлять профилактику и правовое воспитание военнослужащих².

Особенностью дисциплины военнослужащих (воинской дисциплины) в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах³ является и то, что их командирам (начальникам) предоставлен большой объем

¹ Никифоров А. В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 1998. С. 32.

¹ Туганов Ю. Н. Правовое регулирование обеспечения воинской дисциплины : монография. Чита, 2010. С.185—204; С. 45—47; Туганов Ю. Н. Теоретико-правовая характеристика института дисциплинарной ответственности военнослужащих: монография. Чита, 2006.

² Туганов Ю. Н. Правовое регулирование обеспечения воинской дисциплины. С. 45—47.

³ Военная служба — особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооруженных Силах Российской Федерации и в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в спасательных

воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны, органах военной прокуратуры, военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранцами гражданами — в Вооруженных Силах Российской Федерации и воинских

дисциплинарной власти, чем руководителям других государственных органов. В их числе: предупреждение о неполном служебном соответствии, снижение в воинской должности, снижение в воинском звании на одну ступень и др.¹ Кроме того, воинской дисциплине присуща повышенная дисциплинарная ответственность (например, дисциплинарный арест) за совершение воинских правонарушений, которая является необходимым правовым средством надежной охраны воинского правопорядка от нарушений².

В тоже время анализ нормативных и научных материалов о понятии и сущности дисциплинарной ответственности военнослужащих, по нашему мнению, позволяет сделать следующие выводы.

Дисциплинарная ответственность военнослужащих применяется к военнослужащим как к членам обособленных и надлежащим образом организационно оформленных военных организаций — воинских подразделений и органов военного управления; во-вторых, привлечение виновных к ответственности происходит в порядке служебного подчинения; в-третьих, в качестве оснований привлечения к ней выступает нарушение (ненадлежащее исполнение) обязанностей по соблюдению требований воинской дисциплины; в-четвертых, пределы дисциплинарной власти органов военного управления (должностных лиц) и суда определяются правом.

Дисциплинарная ответственность характеризуется тем, что: а) ее основанием является дисциплинарный проступок; б) за каждый проступок предусмотрено дисциплинарное взыскание; в) они применяются в порядке подчиненности уполномоченными органами, должностными лицами, а при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста — судом; г) пределы дисциплинарной власти этих органов, должностных лиц и

суда определяются правом³; г) военнослужащие привлекаются к дисциплинарной ответственности только в порядке служебного подчинения.

Под дисциплинарной ответственностью военнослужащих как вида их юридической ответственности следует понимать правовые последствия включающие: 1) установление законами, дисциплинарным и общевоинскими уставами, приказами командиров (начальников) порядка и правил соблюдения военнослужащими как членами организационно оформленных воинских коллективов, государственными гражданскими служащими, в подчинении которых находятся военнослужащие, требований воинской дисциплины, норм военного и международного гуманитарного права; 2) претерпевание (восприятие) военнослужащими неблагоприятных последствий своего противоправного поведения в случае нарушения этих требований и норм (совершение воинского дисциплинарного проступка), через правовые средства дисциплинарной ответственности (меры обеспечения, дисциплинарные взыскания), применяемые в порядке служебного подчинения компетентными лицами органов военного управления (командирами и начальниками) по правилам ДУ ВС РФ или судом при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста; 3) использование профилактических правовых средств в рамках воинского коллектива к нарушителю воинской дисциплины, а также к внутривоинским отношениям в подразделении.

Правовой институт дисциплинарной ответственности военнослужащих определяется нами как система правовых норм, устанавливающих основания привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности (материально-правовые, фактические и процессуально-правовые), влекущих за собой правовые последствия в форме наказания, и обеспечивающих профилактику совершения новых правонарушений.

формированиях. (Ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»).

¹ Ст. 54—74 ДУ ВС РФ.

² См., например: Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15—18.

³ Алексин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации : учебник. М.: Зерцало, 1997. С. 309.

Законодательство Российской Федерации, возложив на командиров (начальников) воинских подразделений ответственность за морально-психологическое состояние личного состава, уровень профессиональной, боевой, служебной и государственной подготовки, предоставило им широкие полномочия по поддержанию порядка и воинской дисциплины. Это объясняется тем, что нарушение воинской дисциплины военнослужащими обладает в ряде случаев значительно большей степенью общественной опасности, чем нарушение, совершенное работником любой организации.

Таким образом, служебная (должностная) подчиненность является сущностным признаком дисциплинарной ответственности как государственных служащих, так и военнослужащих. Его наличие обусловлено природой отношений, связанных со служебной и воинской дисциплиной.

Библиография

1. Алексеев, С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. — М., 1989.
2. Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации: учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. — М.: Зерцало, 1997.
3. Ильин, И. А. Общее учение о праве и государстве / И. А. Ильин. Собр. соч. в 10-ти томах. Т. 4. — М., 1994.
4. Корельский, В. М. Демократия и дисциплина в развитом социалистическом обществе / В. М. Корельский. — М., 1977.
5. Манохин, В. М. Государственная дисциплина в народном хозяйстве / В. М. Манохин. — М., 1970.
6. Малько, А. В. Правовые режимы в российском законодательстве / А. В. Малько, О. С. Родионов // Журнал российского права. — 2001. — № 9.
7. Маштаков, К. М. Теоретические вопросы разграничения публичного и частного права : дис. ... канд. юрид. наук / К. М. Маштаков. — Волгоград, 2001.
8. Никифоров, А. В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Никифоров. — Омск, 1998.
9. Тихомиров, Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров. — М., 2001.
10. Туганов, Ю. Н. Правовое регулирование обеспечения воинской дисциплины : монография / Ю. Н. Туганов. — Чита, 2010. — 373 с.
11. Туганов, Ю. Н. Теоретико-правовая характеристика института дисциплинарной ответственности военнослужащих : монография / Ю. Н. Туганов. — Чита, 2006. — 292 с.
12. Туганов, Ю. Н. Правовые средства обеспечения воинской дисциплины : монография / Ю. Н. Туганов. — Чита: ЧитГУ, 2008. — 203 с.
13. Фуллер, Л. Л. Мораль права / Л. Л. Фуллер. — М., 2007.
14. Хайек, Ф. А. фон. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / фон Ф. А. Хайек. — М., 2006.
15. Харитонов, С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 15—18.

Discipline in the public legal area

© **Kazakov V. N.**,

Professor of State and administrative law of TSU, Doctor of Law, Professor

© **Tuganov Yu. N.**,

Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Chief researcher Russian state University of justice, Professor of the Russian Customs Academy, capo della cattedra caterina istituto, RANS

Annotation. In this article, it seems necessary and, from our point of view logical, in the context of modern general law science to give a theoretical interpretation of the public law issues of the discipline. Immediately, we note that the segment of the legal life of society in which the public service flows is sufficiently investigated and, in fact, the possibilities for its further study are limited by the scope of the current legal and regulatory array. Moreover, even within the framework of the designated regulatory and legal array, its regulatory capabilities are exhausted, as a rule, by the action of sources of constitutional and administrative legislation. Therefore, it is not surprising that the problem of ensuring discipline in the system of public service was and is in the center of attention of legal scholars and practitioners who identify themselves primarily as specialists in the field of executive and administrative activities.

Keywords: discipline, military discipline, public law, legal regime, public service, soldier, encouragement, disciplinary responsibility of soldiers.

Пути совершенствования законодательства в области реализации функции Российского государства по охране правопорядка в Вооружённых Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах

© Лобода А. Б.,

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры теории и истории государства и права Военного университета

© Норенко И. В.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Военного университета

Аннотация. В статье приводятся предложения по совершенствованию правовой регламентации деятельности субъектов реализации функции Российского государства по охране правопорядка в Вооружённых Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах.

Ключевые слова: функция Российского государства по охране правопорядка; вооружённые силы; военные суды; военная прокуратура; военные следственные органы; военная полиция.

Современные реалии требуют совершенствования системы реализации функции Российского государства по охране правопорядка в Вооружённых Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, выявления и устранения существующих в рассматриваемой сфере правоотношений проблем законодательного регулирования и правоприменения. Только всесторонняя реализация вышеуказанной функции будет способствовать повышению эффективности функционирования Вооружённых Сил, обеспечению высокого уровня их боеготовности и боеспособности¹.

Данные вопросы будут рассмотрены применительно к четырём основным субъектам реализации указанной функции Российского государства: военным судам, органам военной прокуратуры, военным

следственным органам и военной полиции Вооружённых Сил Российской Федерации².

Военные суды. Представляется, что в качестве проблематики, существующей в настоящее время в системе военных судов России, следует выделить две взаимосвязанные проблемы: вопрос лишения военных судей статуса военнослужащего и вопрос комплектования военных судов, действующих в районах боевых действий, в местностях, где введено чрезвычайное или военное положение, возникший как следствие лишения судей указанного статуса³.

Прежде всего стоит отметить, что данные проблемы уже рассматривались бывшим Председателем Военной коллегии (ныне — Коллегия по делам военнослужащих) Верховного Суда Российской Федерации генерал-полковником юстиции Н. А. Петуховым,

¹ Гаглоева С. Л., Тарадонов С. В. Вооружённые силы в современных условиях // Актуальные проблемы социально-гуманитарного знания. М., 2019. С. 104—107.

² Отнесение военных судов, органов военной прокуратуры, военных следственных органов и военной полиции Вооружённых Сил Российской Федерации к основным субъектам реализации

функции Российского государства по охране правопорядка в его военных организациях основано на положениях ст. 25 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне».

³ Харитонов С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках // Право в Вооружённых Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 12 (257). С. 23—26.

который считал (и считает), что военные судьи должны иметь статус военнослужащих. В качестве доводов в защиту своего мнения он приводит следующие аргументы¹.

1. Ликвидация военной службы в военных судах снизило мобильность, военный профессионализм и уровень военно-правовой подготовки кадров военно-судебной системы. Военная служба как профессия, как вид деятельности, обладает рядом специфических качеств, заложенных в системе военного законодательства Российской Федерации (например, в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе», Федеральном законе «О статусе военнослужащих»). Военное право, изучаемое в военных образовательных организациях, в гражданских юридических ВУЗах, как правило, не преподается, что влияет на уровень формируемого профессионализма военного судьи.

2. Как следствие, недостаточный уровень подготовки и профессионализма военных судей влечет низкий уровень качества отправления правосудия, защиты прав и свобод военнослужащих и граждан, проходящих военные сборы, иных граждан и юридических лиц в части, касающейся подсудности дел военным судам.

3. Отсутствие военной службы в военных судах разрушило устоявшийся принцип комплектования военных судов, что неизбежно сказалось на комплектовании судов, выполняющих задачи за пределами территории Российской Федерации и в местах, в которых введено чрезвычайное положение. В настоящее время военные суды комплектуются судьями, которые были утверждены Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации на

определенную должность на основании их заявлений и соблюдения ими предъявляемых к ним требований². При этом ни одно должностное лицо из системы судов общей юрисдикции не может направить судью военного суда для выполнения задач, связанных с отправлением правосудия, в упомянутые выше местности (ни Председатель Верховного Суда Российской Федерации³ и его заместители, ни иные судьи любого уровня). Данные положения, применяемые к системе военных судов Российской Федерации, по мнению Н. А. Петухова, наносят ущерб не только эффективному отправлению правосудия и защите прав и свобод военнослужащих и лиц, проходящих военные сборы, но и в определенной степени обороноспособности страны, поскольку защита прав и свобод упомянутых категорий граждан влияет на уровень правопорядка и законности в Вооруженных Силах Российской Федерации, и, как следствие, на их боеготовность.

Особо следует выделить проблему комплектования военных судов при «особых» условиях их работы — за пределами территории Российской Федерации, в местах, где идут боевые действия или введено чрезвычайное или военное положение, т.к. воинские правоотношения в военное время и в боевой обстановке имеют ярко выраженную специфику⁴. Отмененный в 2009 г. порядок комплектования военных судов, выполняющих задачи в такого рода условиях, в настоящее время заменен новым принципом комплектования, о чем ранее уже упоминалось. Н. А. Петухов отмечает⁵, что порядок, при котором организация деятельности военных судов в такие периоды определяется федеральными

¹ Петухов Н. А. Деятельность военных судов России в особый период (в военное время, в боевой обстановке) // Проблемы расследования и квалификации преступлений, совершаемых военнослужащими в районах вооруженного конфликта : Сборник научных статей. М.: Компания Спутник+, 2005. С. 19.

² Федеральный закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации».

³ Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации».

⁴ Тарадонов С. В. Теоретико-правовые аспекты воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке // Военное право. № 3 (55). 2019. С. 40—44.

⁵ Петухов Н. А. Указ. соч. С. 35.

конституционными законами, не может быть признан правильным, с чем нельзя не согласиться. На наш взгляд, следует изменить положения действующего законодательства, вернув военным судьям статус военнослужащих и предусмотрев новый порядок комплектования военных судов, подразумевающий добровольно-принудительный характер (как это сделано, например, в органах военной прокуратуры и военных следственных органах). В частности, подготовка кадров для военно-судебной системы, ранее осуществлявшаяся в Военном университете Министерства обороны Российской Федерации, перенесенная в Российский государственный университет правосудия, как представляется, должна осуществляться вновь в Военном университете с последующим распределением выпускников согласно запросам военно-судебной системы.

Военная прокуратура и военные следственные органы. Перед рассмотрением нижеизложенных вопросов необходимо отметить, что данная проблематика характерна для прокуратуры и Следственного комитета Российской Федерации в целом, и, как следствие, относится также к органам военной прокуратуры и военно-следственным органам.

Одним из важных условий выполнения задач, возложенных на органы прокуратуры Российской Федерации, является обеспечение точного и безусловного выполнения требований прокурора, которые он предъявляет поднадзорным организациям в соответствии с предоставленными ему полномочиями (ст. 6 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Вместе с тем, некоторые положения законодательства, касающиеся исполнения требований прокурора, снижают эффективность выполнения поставленных перед ним задач.

Так, в соответствии с ч. 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурорские проверки проводятся только на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов (за исключением тех случаев, когда осуществляется надзор за соответствием законам правовых актов¹). Из этого следует, что прокурорские проверки не могут носить характер, специально направленный на выявление нарушений законодательства Российской Федерации (имеется ввиду так называемый «наступательный» характер прокурорских проверок, когда проверки проводятся вне зависимости от наличия или отсутствия информации о фактах нарушения законов). Представляется, что подобное положение законодательства в определенной степени урезает профилактический характер деятельности органов прокуратуры Российской Федерации.

По нашему мнению, следует предоставить органам прокуратуры Российской Федерации право проверять деятельность поднадзорных организаций и без наличия информации о наличии нарушений законов в поднадзорных организациях, придав тем самым деятельности органов прокуратуры Российской Федерации профилактический характер, направленный на самостоятельное выявление и пресечение нарушений закона, тем самым повышая эффективность деятельности органов прокуратуры Российской Федерации². Изменения следует внести в упомянутую выше ч. 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», изложив ее в следующей редакции: «При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае, если эти

¹ Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления».

² См., например: 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.

сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки. Кроме того, прокурорские проверки могут проводиться прокурором и без наличия информации о фактах нарушения законов в целях самостоятельного выявления и пресечения таких фактов».

Помимо вышеизложенного, следует упомянуть еще об одной важной проблеме, связанной с деятельностью органов прокуратуры Российской Федерации (что справедливо и для органов военной прокуратуры) — это отделение от прокуратуры следственных органов, которое полностью завершилось в 2011 г. После осуществления данной реформы как практические работники обеих структур (Генеральной прокуратуры Российской Федерации и СК России), так и ученые-юристы разделились на два «лагеря» её сторонников и противников.

В качестве аргументов «за» приводятся доводы о том, что вследствие данной реформы происходит повышение качества проведения предварительного следствия органом, который структурно не входит в систему органов прокуратуры, что функционирование Следственного комитета вне структуры Генеральной прокуратуры Российской Федерации позволит последней наиболее эффективно осуществлять функции надзора за соблюдением закона в деятельности органов предварительного следствия, позволит повысить объективность проводимого предварительного следствия, обеспечит независимость органов предварительного следствия, обезопасит их от возможного административного давления и тем самым обеспечит соблюдение принципа законности при производстве по уголовному делу и позволит защитить ряд конституционных прав граждан, а, значит, будет содействовать укреплению правового государства в Российской Федерации¹.

Кроме того, по мнению сторонников реформы, передача ряда функций от Главной военной прокуратуры к Главному военному

следственному управлению на практике привела к тому, что военные прокуроры стали осуществлять функцию по поддержанию государственного обвинения на стадии судебного разбирательства уголовного дела, а функция производства предварительного следствия стала исключительной прерогативой военных следственных органов, что стало одним из неоспоримых преимуществ создания Главного военного следственного управления в структуре СК России. В настоящее время, завершив предварительное следствие по уголовному делу, военное следствие передает его для дальнейшего направления в суд и поддержания государственного обвинения в суде в военную прокуратуру. Военный прокурор, который не имел непосредственного отношения к проведению предварительного следствия по данному делу (а значит, никоим образом, по их мнению, не заинтересован в заведомо обвинительном приговоре суда), призван осуществлять уголовное преследование и поддержание государственного обвинения в соответствии с принципом законности.

Вместе с тем, в качестве аргументов «против» приводятся следующие рассуждения. В настоящий момент значительная и увеличивающаяся с каждым годом часть должностных лиц органов военной прокуратуры, надзирающих за исполнением законов военными следственными органами, не имеют опыта следственной работы. Они ни разу не расследовали уголовное дело, в связи с чем эффективность осуществляемого прокурорского надзора по сравнению с периодом, когда прокурорские должности занимали сотрудники, прослужившие предварительно на следственных должностях, представляется очень низкой. Кроме того, аргументы касательно незаинтересованности прокурора в результатах расследования вряд ли можно признать состоятельными, поскольку прокурор не лишен возможности иметь в этом деле свой интерес и влиять на производство предварительного следствия

¹ Балагурова Н. Н. Место и роль военных следственных органов Следственного комитета России в системе органов военной юстиции //

Военный научно-практический вестник. 2014. № 1 (1). С. 78.

по нему. Еще одним критическим аргументом противников данной реформы выступают зачастую имеющие место в настоящее время сложные, напряженные взаимоотношения между следственными органами и органами прокуратуры, которые создаются по ряду причин, как личных, так и служебных (конкуренция власти и влияния, отношения к поднадзорным органам как к бывшим подчиненным и др.).

Несомненно, указанная проблема является достаточно дискуссионной, а её разрешение находится во власти соответствующих государственных структур.

Одной из проблем и, как следствие, одним из направлений совершенствования правового статуса военного следователя является вопрос о розыскной деятельности следователя¹.

В соответствии с УПК РФ следователь является должностным лицом, уполномоченным осуществлять предварительное следствие по уголовному делу (п. 41 ст. 5, ч. 1 ст. 38 УПК РФ). «Розыск» как полномочие следователя законодателем не предусмотрен (ч. 2 ст. 38 УПК РФ), хотя согласно п. 6 ч. 2 ст. 38 УПК РФ следователь и имеет право осуществлять иные полномочия, предусмотренные УПК РФ, например, принятие мер по розыску скрывшегося от следствия подозреваемого или обвиняемого (п. 2 ч. 2 ст. 209 УПК РФ) и розыскных действий (ч. 1 ст. 152 УПК РФ). Однако указанные меры в законе не раскрыты. В соответствии с п. 38 ст. 5 УПК РФ к розыскным относятся только меры для установления лица, подозреваемого в совершении преступления, т.е. только для установления подозреваемого, а не с целью розыска подозреваемого или обвиняемого, орудий преступления, похищенного имущества, предметов, документов, транспортных средств, имеющих значение для уголовного дела. Розыскные действия в законе также не раскрыты. Отсутствует понятие «розыскные действия» и в ст. 5 УПК РФ.

В связи с вышесказанным возникают вопросы о полномочиях следователя по розыску подозреваемых и обвиняемых, тождественности понятий «розыскные меры» и «розыскные действия» и об относимости розыскных действий к процессуальным.

Прежде всего, необходимо определиться с понятием «розыск», которое не раскрывается даже в основополагающем в данной сфере нормативном правовом акте — Федеральном законе от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

В юридическом словаре² под розыском понимается деятельность компетентных государственных органов (следователя, органа дознания и др.) по обнаружению обвиняемых, скрывшихся от следствия и суда, осужденных, уклоняющихся от наказания либо бежавших из мест заключения, лиц, пропавших без вести. Причем в этом же разъяснении дополнено, что если преступник не известен, то меры по его установлению входят в понятие не розыска, а расследования и раскрытия преступления. Однако в УПК РФ, о чем было упомянуто выше, предусмотрены розыскные меры для установления лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления.

В учебной литературе розыскная деятельность определяется как функция органов дознания и предварительного следствия, содержание которой составляют обнаружение замышляемых, готовящихся и совершенных преступлений, установление и обнаружение виновных, объектов (лиц и предметов) — носителей доказательственной информации, предметов преступного посягательства и иных объектов, значимых для установления истины по уголовному делу³.

Представляется, что розыскная деятельность должна быть именно такой, как указано выше. Наделение следователя дополнительными к уже имеющимся полномочиями в сфере розыска (упомянутый выше п. 6 ч. 2 ст. 38 УПК РФ) расширит его возможности

¹ Бычков В. В. Розыскная деятельность следователя: проблемы и пути решения // Российский следователь. 2014. № 14. С. 19—23.

² Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. М., 2003. С. 534.

³ См., например: Аверьянова Т. В., Белкин Р. С., Корухов Ю. Г., Россинская Е. Р. Криминалистика : учебник. М., 2019. С. 485.

для более эффективного расследования уголовных дел. В связи с изложенными рассуждениями представляется необходимым внести соответствующие изменения в УПК РФ, определив понятие розыскной деятельности и конкретизировав полномочия следователя по её осуществлению. Кроме того, соответствующие предлагаемым изменениям нормы следует внести и в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности».

Представляется необходимым внесение в ст. 5 УПК РФ пункта 63 и в ст. 1 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» абзаца 2 в следующей редакции: «Розыскная деятельность — функция органов дознания и предварительного следствия, содержание которой составляют обнаружение замыслаемых, готовящихся и совершенных преступлений, установление и обнаружение виновных, объектов (лиц и предметов) — носителей доказательственной информации, предметов преступного посягательства и иных объектов, значимых для установления истины по уголовному делу». Кроме того, в ст. 38 и 41 УПК РФ следует внести соответствующими пунктами норму о праве следователя и дознавателя осуществлять розыскную деятельность в соответствии с положениями Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». В ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» вторым абзацем следует внести норму о том, что в качестве органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, следует считать СК России.

Важно отметить, что предлагаемые изменения будут обосновывать право военного следователя осуществлять розыскную деятельность. В своей деятельности он может его делегировать соответствующим подразделениям органов внутренних дел Российской Федерации или структурам военной полиции (если им предоставят соответствующие полномочия). При этом обязанностью осуществлять розыскную деятельность военный следователь не отягощается.

Помимо изложенного, следует также рассмотреть вопрос о наделении СК России

конституционным статусом в случае, если законодатель решит вопрос о возвращении указанной системы органов в систему органов прокуратуры Российской Федерации отрицательно.

15 января 2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации», и с этого момента отсчитывается новый исторический этап развития органов предварительного следствия. Несомненно, функционирование СК России вне системы прокуратуры Российской Федерации создает необходимые условия для эффективной реализации полномочий прокуроров по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, усилению взаимодействия следственных органов с органами прокуратуры, повышает объективность следствия, тем самым обеспечивая законность в сфере уголовного судопроизводства и неукоснительное соблюдение конституционных прав граждан.

В настоящее время СК России не входит ни в структуру какого-либо органа государственной власти, ни в какую-либо из ветвей государственной власти. По сути, реализуемая им следственная власть является продолжением президентской власти и может рассматриваться как элемент сдержек и противовесов в системе разделения властей (хотя, по нашему мнению, более эффективно данная роль реализуется в составе органов прокуратуры Российской Федерации).

Представляется, что в случае признания законодателем необходимости существования СК России как самостоятельной структуры, следует внести изменения в гл. 7 Конституции Российской Федерации, предусмотрев в ней статью, устанавливающую правовой статус как СК России в целом, так и следователя в частности (как это сделано для органов прокуратуры Российской Федерации). Так, следует включить в состав гл. 7 Конституции Российской Федерации статью 129.1, которая будет построена на полной аналогии со ст. 129 Конституции Российской Федерации, регулирующей правовой статус органов прокуратуры Российской Федерации, прокурорских работников.

Военная полиция Вооружённых Сил Российской Федерации. Тот факт, что военная полиция является самой молодой, недавно созданной структурой в системе исследуемых субъектов, не означает отсутствия проблем в правовом регулировании её деятельности.

Одной из таких проблем является вопрос о передаче военной полиции полномочий в сфере производства оперативно-розыскных мероприятий, а также полномочий по производству предварительного расследования по некоторым категориям уголовных дел¹.

В настоящее время полномочиями в сфере проведения оперативно-розыскных мероприятий военная полиция не обладает. Вместе с тем представляется целесообразным наделить её данными полномочиями по аналогии с органами внутренних дел (их соответствующими подразделениями). Особенно это представляется необходимым в случае реализации вышеупомянутого предложения об упразднении самостоятельных следственных органов и включения их в состав органов прокуратуры. Важную роль это сыграет и при реализации полномочий военной полиции по осуществлению дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Как было отмечено заместителем начальника Главного управления военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации полковником юстиции В. Ковалевым на межведомственном научно-практическом семинаре «Военное право: новый взгляд с учетом опыта боевых действий», проходившем в Военном университете 13 марта 2019 г., сегодня возникает необходимость передачи органам военной полиции полномочий по производству предварительного расследования по ряду преступлений (небольшой и средней тяжести), которые

совершаются в Вооруженных Силах Российской Федерации наиболее часто. Целесообразность внесения в законодательство соответствующих изменений представляется весьма очевидной — их проведение позволит снизить нагрузку на военные следственные органы, «разгрузив» их. Кроме того, указанными изменениями, по своей сути, будет создана система военных правоохранительных органов, аналогичная гражданской, что представляется достаточно логичным.

В завершение настоящей публикации необходимо отметить общую для исследуемых субъектов проблему. Она связана с тем, что в настоящее время их деятельность регулируется большим массивом ведомственных нормативных правовых актов, с которыми зачастую проблематично ознакомиться ввиду их отсутствия в свободном доступе. Указанные обстоятельства в определенной степени затрудняют работу сотрудников рассмотренных субъектов, снижают ее эффективность. Этим обосновывается необходимость проведения систематизации соответствующих ведомственных нормативных правовых актов и их включения в единую регулярно обновляемую информационно-правовую систему (за исключением актов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну) по аналогии с информационно-правовыми системами Гарант и Консультант+.

Таким образом, рассмотренная в настоящей статье проблематика осуществления полномочиями субъектами деятельности по реализации функции Российского государства по охране правопорядка в его военных организациях видится достаточно актуальной и нуждающейся в разрешении. Предложенные пути совершенствования законодательства в рассматриваемой сфере правоотношений, как представляется, позволят качественно улучшить реализацию функции Рос-

¹ Терещук С. С., Харитонов С. С. Организационно-правовые вопросы деятельности военной полиции в вооруженных силах иностранных государств (современное состояние и возможность использования положительного опыта для обеспечения законности в Вооруженных Силах Российской Федерации // Воен-

ное право. № 4. С. 138—148; Харитонов С. С. Совершенствование правового регулирования дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации как одно из направлений обеспечения военного строительства // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 1 (21). С. 47—51.

сийского государства по охране правопорядка в его военных организациях, осуществляемую военными судами, органами военной прокуратуры, военными следственными органами и военной полицией, повысить её эффективность.

Библиография

1. Балагурова, Н. Н. Место и роль военных следственных органов Следственного комитета России в системе органов военной юстиции / Н. Н. Балагурова // Военный научно-практический вестник. — 2014. — № 1 (1). — С. 78—80.
2. Бычков, В. В. Розыскная деятельность следователя: проблемы и пути решения / В. В. Бычков // Российский следователь. — 2014. — № 14. — С. 19—23.
3. Гаглоева, С. Л. Вооруженные силы в современных условиях / С. Л. Гаглоева, С. В. Тарадонов // Актуальные проблемы социально-гуманитарного знания. — М., 2019. — С. 104—107.
4. Криминалистика : Учебник / Т. В. Аверьянова, Е. Р. Россинская, Р. С. Белкин, Ю. Г. Корухов. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2019. — 928 с.
5. Петухов, Н. А. Деятельность военных судов России в особый период (в военное время, в боевой обстановке) / Н. А. Петухов // Проблемы расследования и квалификации преступлений, совершаемых военнослужащими в районах вооруженного конфликта : Сборник научных статей. — М.: Компания Спутник+, 2005. — С. 17—35.

6. Тарадонов, С. В. Теоретико-правовые аспекты воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке / С. В. Тарадонов // Военное право. — 2019. — № 3 (55). — С. 40—44.

7. Терещук, С. С. Организационно-правовые вопросы деятельности военной полиции в вооруженных силах иностранных государств (современное состояние и возможность использования положительного опыта для обеспечения законности в Вооруженных Силах Российской Федерации) / С. С. Терещук, С. С. Харитонов // Военное право. — 2011. — № 4. — С. 138—148.

8. Харитонов, С. С. Совершенствование правового регулирования дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации как одно из направлений обеспечения военного строительства / С. С. Харитонов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2011. — № 1 (21). — С. 47—51.

9. 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.

10. 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.

Ways to improve legislation in the field of implementation of the function of the Russian state for the protection of law and order in the Armed forces of The Russian Federation and other troops, military formations and bodies

© **Loboda A. B.**,

candidate of legal sciences, lecturer of the theory and history of state and law Department of the Military university Ministry of defense of the Russian Federation

© **Norenko I. V.**,

candidate of legal sciences, docent of the theory and history of state and law Department of the Military university Ministry of defense of the Russian Federation

Annotation. The article presents proposals for improving the legal regulation of the activities of the subjects of the Russian state's function of law enforcement in the Armed forces of The Russian Federation, other troops, military formations and bodies in which the law provides for military service.

Keywords: the function of the Russian state to protect law and order, the armed forces, military courts, military Prosecutor's office, military investigative bodies, military police.

Теоретические и методологические аспекты применения тактики в прокурорской деятельности

© Махьянова Р. М.,

преподаватель 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье осуществляется дальнейшее научное исследование теоретических и прикладных аспектов тактики прокурорской деятельности в целях развития теории прокурорского надзора, повышения качества и эффективности организации и осуществления надзорной деятельности.

Ключевые слова: органы военной прокуратуры; надзорная деятельность; тактические приемы; прокурорская деятельность.

Для прокурорской деятельности, как и для любой другой профессиональной деятельности, основной целью является достижение запланированного конечного результата (или определенного эффекта).

Надзорная деятельность органов военной прокуратуры является одним из приоритетных направлений в прокурорской деятельности, при осуществлении которой реализуются основные полномочия военных прокуроров, направленные на обеспечение законности в подразделениях и воинских частях Вооруженных Сил Российской Федерации.

Достижению высоких результатов в деятельности военных прокуроров способствует повышение ее эффективности, которая достигается не только с помощью качества и рациональности совершения каждого отдельно взятого действия осуществляемой надзорной деятельности, но и при обязательном тактическом ее сопровождении, т.е. посредством применения тактических приемов, позволяющих наиболее оптимальным путем достичь поставленной цели.

Вместе с тем, анализ теоретических и практических источников прокурорского надзора свидетельствует о том, что направления прокурорской деятельности, связанные с повышением ее эффективности, применением тактики, определением пределов надзора, являются одними из сложных и

ключевых. К настоящему времени указанные направления, к сожалению, недостаточно разработаны, прежде всего, на теоретическом уровне.

Совершенствованию и развитию теории прокурорского надзора в целях повышения его качества и эффективности во многом способствуют результаты всестороннего анализа надзорной деятельности органов военной прокуратуры и отдельно взятых его направлений. Комплексный анализ данной деятельности, на наш взгляд, должен осуществляться, в том числе и с учетом оценки профессионализма прокурорских работников¹, их способности проводить надзорные действия в надзорных ситуациях различного типа (от простого до смешанного).

О решающей роли профессионализма прокурорских работников² как одного из средств достижения эффективности надзорной деятельности органов прокуратуры отмечено в научных трудах прокуророведов (ученых, ведущих научные исследования в сфере прокурорской деятельности³).

Основным источником анализа надзорной деятельности органов военной прокуратуры являются проводимые на постоянной основе обобщения и подготовленные на их основе информационные письма, в которых содержится не только положительный опыт отдельных прокуратур и прокурорских ра-

куроров в контексте обеспечения законности принимаемых решений при осуществлении надзора и выполнении иных функций // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 209—213.

³ Винокуров Ю. Е. Методология и методика научных исследований. Научно-прикладной глоссарий. М., 2019. С. 61.

¹ Махьянова Р. М. Содержание понятия тактики надзорной деятельности военного прокурора // Военное право. 2018. № 4 (50). С. 190.

² Прокурорский надзор. Т. 1. Общая часть. М., 2017. С. 86; Харитонов С. С. О кадровой политике и морально-нравственных характеристиках военных про-

ботников, но и сообщается о различных проблемах, с которыми сталкиваются прокуроры при осуществлении надзора на том или ином направлении деятельности. Однако достигнутый отдельными прокурорскими работниками положительный опыт практической деятельности, который распространяется в целях его использования в органах прокуратуры, может применяться лишь в определенных условиях возникшей на тот момент надзорной ситуации, при которых он был достигнут. Поэтому, используя положительный опыт коллег, в целях повышения эффективности надзорной деятельности военному прокурору, прежде всего, необходимо оценить обстановку (состояние законности) в определенном периоде времени (все ее обстоятельства и условия). Такой подход необходимо применять и при использовании военными прокурорами в практической деятельности различных методических рекомендаций по проведению прокурорских проверок.

Качество надзорной деятельности достигается военными прокурорами путем оптимального проникновения в суть исследуемых вопросов определенного предмета надзора в необходимых пределах, позволяющих выявить не только возможные нарушения, но и способствующие им причины, условия (мотивы).

Для того, чтобы достигнуть качества осуществления надзорной деятельности, военному прокурору необходимо применить накопленный им опыт профессиональной деятельности. Однако результат этой деятельности будет зависеть от того, насколько продуктивно военный прокурор способен реализовать свой собственный арсенал имеющихся у него умений и навыков в конкретной надзорной ситуации для достижения намеченной цели и решения поставленных задач. В данном случае речь идет о применении тактики и ее реализации посредством применения тактических приемов.

Прокурорской тактикой организации и осуществления надзорной деятельности в целях достижения ее качества и эффективности выработаны некоторые методы, среди которых одним из основных вспомогательных методов (способов) является осуществление постоянного взаимодействия с поднадзорными органами военного управления, правоохранительными и контролирующими органами в целях предупреждения правонарушаемости на поднадзорных объектах, восстановления нарушенных прав, установления верховенства законов, обеспечения воинской дисциплины и правопорядка.

Благодаря тесному взаимодействию между органами военной прокуратуры и органами военного управления (актуальность которого подчеркивалась военными прокурорами еще в советское время¹), возможна выработка и дальнейшее применение наиболее рациональных и действенных тактических приемов, поскольку именно в ходе осуществления взаимодействия при организации и осуществлении надзора военный прокурор имеет реальную возможность детального изучения специфики деятельности воинских должностных лиц по выполнению ими своих непосредственных обязанностей, включая вопросы руководства и принятия управленческих решений. В результате этого военный прокурор обосновывает применение того или иного тактического приема, с помощью которого необходимо решить промежуточную и (или) основную задачи. Таким образом, для достижения эффективности наряду с качеством и результативностью совершаемых целенаправленных действий необходимо достигать тактической обоснованности как обязательного условия тактического сопровождения прокурорской деятельности. Соблюдение такого подхода характерно для совершения действий в соответствии с установленными стадиями надзорной деятельности (от выявления нарушений закона до их полного устранения), по итогам проведения которой оцениваются эффективность деятельности органов прокуратуры и

¹ Горный А.Г. Прокурорский надзор в Вооруженных Силах СССР // Проблемы прокурорского надзора. М., 1972. С. 8.

прокурорских работников (в целом и раздельно).

Так, при обсуждении итогов работы за 2018 г. в военной прокуратуре Балтийского флота заместителем Главного военного прокурора особо подчеркнута роль взаимодействия органов военной прокуратуры с командованием, органами обеспечения безопасности государства, военными следственными и другими правоохранительными органами в укреплении законности и правопорядка¹. В результате такого подхода удастся выявить значительное количество нарушений законов, принять исчерпывающие меры к виновным должностным лицам.

Вместе с тем, поскольку в законодательстве о прокурорском надзоре отсутствует четкая регламентация относительно порядка и способов осуществления военными прокурорами надзорной деятельности и совершения в ее процессе конкретных действий, то применение тактики, ее дальнейшее развитие, прежде всего на теоретическом уровне, представляется также весьма актуальным в настоящее время, как и в советском периоде.

О недостаточности научных исследований теоретических основ тактики надзорной деятельности органов прокуратуры² отмечено в научных трудах ученых и практиков, посвятивших годы своей жизни изучению насущных проблем, связанных с прокурорской деятельностью.

Данная проблема требует скорейшего разрешения, учитывая особенности последних изменений, внесенных в действующий Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (внесены Федеральным законом от 7 марта 2017 г. № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»), устанавливающих процедуру предварительного уведомления руководителя поднадзорного органа о предстоящей прокурорской проверке и ее предмете. В развитие требований федерального законодательства Генеральным прокурором Российской Федерации и Глав-

ным военным прокурором изданы соответствующие правовые акты, которыми утверждены формы документов (приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 17 марта 2017 г. № 172 и указание Главного военного прокурора от 13 апреля 2017 г. № 87).

С принятием таких изменений прокурорская проверка полностью утратила эффект неожиданности, что позволяет поднадзорным органам некоторым образом подготовить необходимые для проверки документы, а также устранить визуальные недочеты в своей деятельности. Такое решение законодателя воспринято научными и практическими работниками весьма неоднозначно. С одной стороны, такой подход способствует развитию принципа гласности прокурорской деятельности.

Вместе с тем, при таких обстоятельствах, на наш взгляд, основной упор необходимо делать на умение и способности прокурорских работников тактически грамотно организовывать и проводить проверки. Для этого военным прокурорам необходимо постоянно совершенствовать свой научный и практический потенциал; путем обобщения своего практического опыта совместно с научными работниками (к примеру, с преподавательским составом профильной кафедры Военного университета Минобороны России) осуществлять научные разработки проблемных вопросов, связанных с применением тактики в прокурорской деятельности, что в дальнейшем позволит успешно развивать теорию прокурорского надзора в целях совершенствования надзорной деятельности, повышения ее качества и эффективности.

Общеизвестно, что тактика применяется в профессиональной деятельности не только прокурорскими работниками, но и представителями иных профессий, чья деятельность носит общественно полезный характер. Исходя из этого, можно утверждать, что тактика относится к разряду прикладных наук. Вместе с тем, как показывает жизненный опыт, включая опыт профессиональной дея-

¹ <http://gvp.gov.ru/bf/>.

² Винокуров Ю. Е. К вопросу о понятии «Научный продукт» (версия) // Вестник научной школы

«Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов Российской Федерации». Выпуск седьмой. М., 2018. С. 6.

тельности, разделение наук на фундаментальные и прикладные не является строго категоричным, поскольку в жизни связь между ними настолько очевидна, что трудно себе представить их самостоятельными, отдельно взятыми и существующими одно от другого без взаимной связи.

Прикладные науки применяются в практической деятельности посредством реализации полученных знаний при изучении фундаментальных наук. Отличительной чертой фундаментальных наук является теоретическое и экспериментальное исследование основополагающих явлений в определенной области познания.

К примеру, тактика прокурорской деятельности (ее содержание) включает в себя как источники из фундаментальных наук (логика, психология, педагогика и др.), т.е. научные источники, так и прикладные (практические) источники, к которым относятся не только обобщенный передовой опыт прокурорской деятельности, но и личностные характеризующие данные военного прокурора (профессионализм, жизненный опыт, знание, умение, владение). Только комплексное применение данных из фундаментальных и прикладных наук позволяет добиваться определенной цели, ведущей к успешности целенаправленной общественно полезной деятельности.

В большинстве случаев в деятельности военных прокуроров применяется так называемая прикладная логика, которая характеризуется использованием определенной системы и алгоритма совершаемых целенаправленных действий при доказывании наличия или отсутствия факта нарушения закона (к примеру, в процессе осуществления надзорной деятельности в целях достижения ее качества). При применении такого алгоритма действий развивается сама тактика как прикладная наука, а также совершенствуются ее основы, прежде всего на теоретическом уровне. Иначе говоря, применение военными прокурорами на практике такого метода исследования (от частного к общему) влечет совершенствование самих фундаментальных наук (к примеру, логики, философии, психологии), данные из которых приме-

няются в ходе реализации тактических приемов в зависимости от элементов, составляющих их содержание и относящихся к определенной области научного знания.

Наряду с применяемыми научными и прикладными (практическими) источниками, тактика имеет присущие только ей основополагающие элементы (мышление, логика и интеллект), определяющие ее самостоятельность, что создает предпосылки к выделению ее в самостоятельное научное направление, в ходе развития которого, необходимо разграничить и обосновать ее теоретические и прикладные основы.

Таким образом, в целях обеспечения верховенства законов, воинской дисциплины и правопорядка военным прокурорам необходимо ежедневно стремиться к повышению эффективности своей деятельности. Для этого, прежде всего, на теоретическом уровне необходимо выработать единую систему и алгоритм действий, устанавливающих порядок формирования и применения тактики, ее классификационное (видовое) деление в зависимости от источников, входящих в ее содержание. С учетом сказанного представляется целесообразным дальнейшее научное исследование основ прокурорской тактики, разграничение ее теоретических и прикладных аспектов.

Библиография

1. Винокуров, Ю. Е. К вопросу о понятии «Научный продукт» (Версия) / Ю. Е. Винокуров // Вестник научной школы «Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов Российской Федерации». Выпуск седьмой. — М., 2018.
2. Винокуров, Ю. Е. Методология и методика научных исследований. Научно-прикладной глоссарий / Ю. Е. Винокуров. — М., 2019.
3. Горный, А. Г. Прокурорский надзор в Вооруженных Силах СССР / А. Г. Горный // Проблемы прокурорского надзора. — М., 1972.
4. Махьянова, Р. М. Содержание понятия тактики надзорной деятельности военного прокурора // Военное право. — 2018. — № 4 (50). — С. 186—191.
5. Прокурорский надзор. Том 1. Общая часть. — М., 2017.
6. Харитонов, С. С. О кадровой политике и морально-нравственных характеристиках военных прокуроров в контексте обеспечения законности принимаемых решений при осуществлении надзора и выполнении иных функций // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 209—213.

Theoretical and methodological aspects the use of tactics in prosecutorial activities

© Mahanova R. M.,

teacher 25 of the Department of Military University

Annotation. Further scientific research of theoretical and applied aspects of tactics of Prosecutor's activity for the purpose of development of the theory of Prosecutor's supervision, improvement of quality and efficiency of the organization and implementation of Supervisory activity is carried out in article.

Key words: bodies of military Prosecutor's office; Supervisory activity; tactical receptions; public Prosecutor's activity.

Особенности правового статуса помощника судьи федерального суда общей юрисдикции — выпускника Военного учебного центра при Российском государственном университете правосудия

© Снурницын Н. В.,

помощник председателя Московского окружного
военного суда государственный советник юстиции
Российской Федерации 3 класса

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правового статуса помощника судьи (председателя) федерального суда общей юрисдикции — выпускника Военного учебного центра при Российском государственном университете правосудия, а также делаются конкретные предложения по внесению изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова: военные учебные центры, помощник судьи (председателя), военные суды, законодательство Российской Федерации.

Военная подготовка в гражданских вузах является важным элементом системы комплектования и накопления профессионального и хорошо обученного кадрового состава Вооруженных Сил. Наличие такого запаса — одно из важнейших условий поддержания обороноспособности государства, а также более оптимального функционирования различных правоохранительных структур и военных судов.

Процесс обучения студентов осуществляется по военно-учетным специальностям, которые схожи с гражданскими, но максимально направлены на получение студентами понимания о специфике военной службы в Российской Федерации.

Данная подготовка, как показывает практика, оптимально адаптирована как к задачам Минобороны Российской Федерации, иных силовых ведомств, органов военной юстиции, так и к потребностям самих студентов. Она позволяет Вооруженным Силам Российской Федерации расширить возможности в подготовке специалистов по наиболее сложным и востребованным военно-учетным специальностям, а студентам дает возможность получить знания по военным дисциплинам, которые, как правило, схожи с

гражданскими, без отрыва от основного обучения. Кроме того, значительно расширяются возможности трудоустройства молодых людей по окончании обучения в вузе, в том числе на государственной службе. В Федеральном законе от 26 июля 2017 г. № 192-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» прямо установлено, что гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе, в случае признания его не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований¹.

На протяжении более 15 лет в Военном учебном центре (бывшей военной кафедре) при Российском государственном университете правосудия осуществляется обучение студентов по различным военным дисциплинам. Подготовка офицеров запаса по военно-учетной специальности 850100 «Судебная работа» является одной из самых востребованных и приоритетных (в связи со спецификой самого ВУЗа). По данной специальности готовят будущих сотрудников аппарата федеральных судов общей юрисдикции для замещения следующих должностей: помощ-

¹ Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 192-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

ник председателя, помощник судьи, администратор, консультант, секретарь судебного заседания военного суда, специалисты различных категорий.

Отметим, что проблемам правового регулирования деятельности военных судов в современных условиях военными юристами уделяется постоянное внимание¹.

Тем не менее, есть вопросы, которые требуют обсуждения, и с учетом полученного практического опыта работы в должности помощника председателя Московского окружного военного суда, хотел бы остановиться на некоторых особенностях правового статуса помощника судьи (председателя).

В условиях изменения действующего процессуального законодательства — введения института апелляционного рассмотрения судебных дел, введения обязательного аудио/видео протоколирования, выделения отдельных категорий судебных дел (дела, связанные с терроризмом и экстремизмом), принятия новых процессуальных законов — Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а также изменений в построении судебной системы — выделение из судов субъектов независимых судебных апелляционной и кассационной инстанций; введение суда присяжных заседателей в гарнизонных военных и районных судах, — до сих пор правовой статус и его неотъемлемая составляющая — процессуальные обязанности помощника судьи (председателя) в должном объеме нормативно не закреплены.

Постоянный рост количества рассматриваемых судами дел и в соответствии с этим закономерное

увеличение судебной нагрузки на судей становится все более явной проблемой, а надлежащее и качественное отправление правосудия предполагает рассмотрение подсудных судам категорий дел в разумный срок и в строгом соблюдении с нормами материального и процессуального права.

Стоит также упомянуть и о тенденции усложнения дел, поступающих в суды на рассмотрение. Порой одному судье достаточно сложно всесторонне ознакомиться с делом, выявить и дать правильную оценку спорным правоотношениям, либо составу преступления, а также организовать процесс по его рассмотрению.

Вот почему для качественного осуществления правосудия судье необходимо достаточное количество времени для подготовки дела к судебным заседаниям (изучение материалов дела, подготовка вопросов сторонам и т.д.), что в большинстве случаев является залогом успешного и своевременного рассмотрения дела, без последующего его отложения и волокиты. Должность помощника судьи призвана освободить судью от технической и организационно-подготовительной работы, что позволяет ему сосредоточиться на отпращивании правосудия².

Одним из факторов введения должности помощника судьи явилась необходимость в подготовке хорошо обученного, получившего реальный опыт работы и квалифицированного специалиста, который в будущем может стать судьей.

В процессе своей трудовой деятельности помощники судей выполняют процессуальные и непроцессуальные

¹ См., например: Петухов Н. А. Оптимизация судебной юрисдикции в современных условиях // Российское правосудие. 2016. № 1. С. 50—57; 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; и др.

² Бурдина Е. В., Мамыкин А. С., Пронякин А. Д. Обеспечение рассмотрения судом гражданских, уголовных, административных дел, дел по разрешению экономических споров : учебное пособие. М.: РГУП, 2019.

судебные обязанности (изучение и подбор законодательной базы, ведение протокола судебного заседания, подготовка проектов судебных актов), что, безусловно, формирует у них профессиональные деловые качества, позволяющие подготовиться к замещению судейской должности.

Говоря о помощнике председателя суда, в соответствии с должностным регламентом приоритетными направлениями его деятельности является организационно-правовое, информационное, документационное и иное обеспечение деятельности председателя суда, а также обеспечение его процессуальной деятельности. К его непосредственным обязанностям относятся: подготовка материалов для докладов и выступлений; выполнение поручений председателя суда при проведении служебных проверок, предварительный прием граждан, организационное сопровождение приема граждан самим председателем, подготовка ответов на непроцессуальные обращения. Нередко помощники председателя суда осуществляют определенную деятельность, связанную с кадровыми вопросами суда, организации труда и социальной защиты сотрудников, а также выполняют некоторые функции по организации деятельности суда в целом.

Делая небольшой исторический экскурс, стоит отметить, что с появлением института помощника судьи, законодатель не сразу наделил его процессуальным статусом участника процесса.

Первоначально законодательное закрепление институт помощника судьи получил в Указе Президента Российской Федерации от 21 февраля 2000 г. № 428 «Об увеличении штатной численности судей и работников аппаратов арбитражных судов в Российской Федерации». Затем был принят Федеральный закон от 28 мая 2001 г. № 61-ФЗ «Об увеличении штатной численности судей и работников аппаратов арбитражных судов в Российской Федерации», в котором также нашел свое отражение институт помощника судьи.

Впервые на процессуальном уровне указанная должность была закреплена в АПК РФ, введенным в действие 1 сентября 2002 г. В соответствии со ст. 54 указанного кодекса

помощник судьи относится к иным участникам арбитражного процесса, к лицам, содействующим осуществлению правосудия.

После внесения изменений в УПК правовой статус и полномочия помощника судьи нашли нормативное закрепление и в уголовном законодательстве. Согласно поправкам, помощник судьи оказывает помощь судье в подготовке и организации судебного разбирательства, а также в подготовке проектов судебных решений. К функциям помощника судьи отнесено ведение протокола судебного заседания, обеспечение контроля за фиксированием хода судебного заседания техническими средствами, проверка явки в суд лиц, которые должны участвовать в судебном заседании, производство иных процессуальных действий в случаях и порядке, которые предусмотрены УПК РФ. Но, и это главное, помощник судьи не вправе выполнять функции по осуществлению правосудия, ведь согласно ст. 118 Конституции Российской Федерации правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом.

Анализируя действующее законодательство, стоит сказать, что только в АПК РФ и УПК РФ имеются конкретно закрепленные процессуальные обязанности помощника судьи. В иных нормативных правовых актах таких не имеется. На основании этого можно предложить внести аналогичные изменения в другие процессуальные законы: в ГПК РФ, КАС РФ и КоАП РФ, которые урегулировали бы и закрепили процессуальные полномочия помощника судьи, а также особенности его правового статуса как иного участника судебного делопроизводства.

Подводя итог вышесказанному, можно прийти к однозначному выводу, что необходимы изменения, связанные с более конкретным урегулированием правового статуса и процессуальными полномочиями помощника судьи (председателя), которыми потенциально становятся выпускники военных учебных центров.

Библиография

1. Бурдина, Е. В. Обеспечение рассмотрения судом гражданских, уголовных, административных дел, дел по разрешению экономических споров : учебное пособие / Е. В. Бурдина, А. С. Мамыкин, А. Д. Пронякин. М.: РГУП, 2019. — 304 с.
2. Корякин В. М. Перспективы реформирования структуры военно-судебной системы Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 11. С. 41—45.
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.

Features of the legal status of the assistant judge (Chairman) of the Federal court of General jurisdiction - a graduate of the Military training center at the Russian state University of justice

© Snurnitsin N. V.,

Assistant to the Chairman of Moscow district military court counselor of justice of the Russian Federation 3 class

Abstract. The article discusses the features of the legal status of the assistant judge (Chairman) of the Federal court of General jurisdiction — a graduate of the Military training center at the Russian state University of justice, and makes specific proposals for amendments to the current legislation.

Keywords: Military training centers, assistant judge (Chairman), military courts, legislation of the Russian Federation.

Задачи правоохранительных органов по раскрытию и расследованию организованных преступлений

© Суденко В. Е.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта»

Аннотация. В статье рассматриваются проблемные вопросы борьбы с организованной преступностью, в том числе на транспорте и в военной сфере. Автор показывает стоящие перед органами следствия и оперативно-розыскной деятельности задачи, успешное решение которых возможно только на основе высокопрофессиональной деятельности следователя и оперативно-розыскных работников. Проводится краткий обзор появления, развития и многочисленных реорганизаций служб и подразделений, специализирующихся на раскрытии и расследовании преступлений, совершённых организованными преступными группами и преступными сообществами.

Ключевые слова: организованная преступность; правоохранительные органы; расследование; оперативно-розыскные мероприятия; организованная преступная группа; преступное сообщество; преступное формирование.

Перед правоохранительными органами страны стоят важные, многообразные и довольно объёмные задачи борьбы с организованной преступностью, особенно имеющей транснациональный характер. Решение этих задач под силу только коллективным действиям следственных и оперативно-розыскных служб и подразделений правоохранительных органов. При этом к стратегическим целям деятельности указанных органов относятся направления их работы по:

— раскрытию и расследованию всех преступлений, совершаемых организованными преступными группами и преступными сообществами;

— установлению руководителей, других лидеров и наиболее активных участников преступных формирований, чья криминальная деятельность расследуется, и принятию всех законных мер к их осуждению;

— выявление коррупционных связей преступного формирования и их разрушение в процессе расследования;

— выявление причин, порождающих появление организованных преступных формирований и условий, способствующих их зарождению и последующей деятельности;

— пресечение создания устойчивых связей между различными самостоятельно функционирующими преступными формированиями.

Названные цели могут быть достигнуты оперативно-розыскными сотрудниками и следователями путём решения многих частно-тактических и других весьма сложных задач.

К важнейшим задачам относятся быстрое определение основного направления преступной деятельности расследуемой организованной преступной группы (преступного сообщества) в целом, в том числе в военной и транспортной сферах, вида вспомогательных и побочных преступлений, совершаемых её членами, выявленных схожестью характерного для неё «почерка», а также связей между расследуемыми теми или иными преступными эпизодами. Такая тактика и методика позволяет выявлению большинства из совершённых этим преступным формированием преступлений, их «вдохновителей» и исполнителей.

Положительное решение указанных задач станет основой определения методов, средств и направленности обнаружения требуемой криминалистически значимой доказательственной информации, полученной в процессе следственных и оперативно-розыскных мероприятий. Это не исключает возможности приблизиться к центрам зарождения преступных формирований и к местам совершения ими преступлений. Такую информацию следует использовать также для

разработки предупредительных мероприятий и их реализации.

К одной из важнейших задач разоблачения деятельности организованной преступной группы или преступного сообщества относится установление их структуры, специфики и характера руководящего звена, взаимосвязей между отдельными звеньями данного преступного формирования, определение функциональных обязанностей его участников, выявление «повязанных» коррупционными связями органов государственной власти и управления с расследуемым преступным формированием.

Не менее, если не более важной задачей расследования является решение задачи по задержанию и розыску руководителей преступного формирования — основных и второстепенных, установление связанных с ним коррумпированных чиновников, а также подготовка доказательственной базы по их изобличению. Положительное решение названных задач создаёт предпосылки для обезглавливания преступного формирования в процессе дальнейшего расследования ещё до его окончания и пресечёт возможность их поддержки со стороны коррупционеров, что вполне может привести к параличу преступной деятельности данного преступной группы или преступного сообщества.

Перед оперативно-розыскными и следственными службами и подразделениями правоохранительных органов возникает немало сложнейших задач по раскрытию и расследованию преступлений, совершаемых организованными преступными формированиями международного характера¹. Эти трудности обуславливаются тем, что обнаружение следов транснациональных преступлений почти всегда приходится осуществлять в различных странах, при взаимодействии со следственными и оперативно-розыскными органами этих государств, в рамках определённых международно-правовых процедур.

Международно-правовым документом, рассматривающим значительное количество

аспектов взаимодействия государств и их правоохранительных органов в борьбе с транснациональными организованными преступлениями, является Конвенция ООН против транснациональной преступности. В этом документе подробно рассматриваются следующие вопросы: порядок и процесс передачи уголовных дел, наложение ареста на имущество, полученное преступным путём и его конфискация, экстрадиция лиц, причастных к организованной преступности, защита потерпевших и свидетелей от мести со стороны преступников или их близких, помощь пострадавшим от преступлений. Конвенция, помимо сказанного, раскрывает понятие взаимной помощи со стороны оперативно-розыскных и следственных органов, которая, в частности, включает:

- порядок передачи правовой информации и вещественных доказательств по уголовным делам;
- производство обысков, выемки, ареста;
- осмотр участков местности и иных объектов;
- предоставление подлинных документов либо их заверенных копий финансового, банковского, корпоративного и иного характера².

Успешное решение в процессе оперативно-розыскной и следственной деятельности названных задач возможно лишь при высоко профессиональном анализе информации оперативно-розыскного, доказательственного и криминалистического характера, которая будет умело использоваться в уголовно-процессуальной, тактической и стратегической целях расследования. В этой связи О. Д. Жуков вполне справедливо отмечает, что «реальная борьба с организованной преступностью заключается, прежде всего, в осуществлении уголовного преследования, осуждения и назначения справедливого наказания организаторам и участникам организованных преступных сообществ»³.

¹ Дамаскин О. В. Транснациональная организованная преступность в XXI веке: генезис и проблемы исследования // Военное право. 2010. № 2. С. 240—248.

² Овчинский В. С. XXI век против мафии. М., 2001. С. 75—76.

³ Жуков О. Д. Уголовное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций). М., 2004. С. 3.

Важнейшая роль в выявлении, раскрытии и расследовании совершаемых организованными преступными группами и преступными сообществами преступлений и их коррупционных связей отводится оперативно-розыскным и следственным подразделениям правоохранительных органов. Однако для успешного функционирования этой деятельности требуется высокопрофессиональная подготовка работников названных служб и подразделений, которые должны быть специально подготовлены и далее нацелены на раскрытие и расследование именно анализируемых преступлений¹.

Впервые специализированные подразделения, специализирующиеся на борьбе с организованной преступностью, создаются в 1988 г. в системе Министерства внутренних дел Союза ССР, в центральном аппарате которого создано Главное управление по борьбе с организованной преступностью. Последнему подчинялись 10 региональных управлений по борьбе с организованной преступностью (РУБОПы). В ГУВД, УВД краёв и областей были созданы управления или отделы с аналогичным наименованием, подчинённые региональным управлениям, координирующим их деятельность. Названные подразделения начинали действовать не на фактах выявления организованной преступной деятельности со стороны организованных преступных групп, а на полученных в результате оперативно-розыскных мероприятий данных, получаемых от агентов, негласных информаторов, сотрудников милиции, действовавших под прикрытием и внедрённых в организованную преступную группу или преступное сообщество, об их преступной деятельности. В отдельных случаях расследование преступлений, совершённых преступными формированиями, начиналось с расследования какого-то преступления, несущего черты причастности к нему организованной преступной группы или преступного сообщества².

Создание специальных подразделений по борьбе с организованной преступностью стало возможным не по инициативе властей горбачёвского периода, а под давлением общественности страны, не желавшей дальше терпеть произвол организованных преступных групп, организованных преступных сообществ и простых преступных групп. Появление в структуре МВД СССР специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью в условиях политической и экономической нестабильности страны далеко не всеми приветствовалось. Не устраивало это тех, кто, пользуясь сложившейся в стране обстановкой, самым активным образом при помощи коррупционеров присваивали государственную собственность, созданную трудящимися всей страны. Эти лица с использованием подкупленных ими средств массовой информации подвергали нападениям деятельность подразделений по борьбе с организованной преступностью, дезинформируя население надуманными, а чаще специально разработанными дезинформационными материалами. Это, конечно же, негативно сказывалось на деятельности указанных служб и подразделений.

Распад Советского Союза, создание МВД России повлекло реорганизацию специализированных органов и подразделений по борьбе с организованной преступностью. Сначала были созданы оперативно-розыскное бюро по борьбе с этой преступностью, преобразованное затем в Главное управление по борьбе с организованной преступностью. Были созданы РУБОПы, не подчинённые местным руководителям МВД, ГУВД, УВД, и прямо замкнутые на Главное управление по борьбе с организованной преступностью МВД России. Такая система вертикали подразделений по борьбе с организованной преступностью сыграла важную роль в борьбе с нею и в сдерживании центробежных тенденций в условиях сепаратизма, проявляющегося во многих субъектах Российской Федерации.

¹ Суденко, В. Е. Собираание и аккумуляция разведывательной информации о преступной деятельности организованных преступных формирований на железнодорожном транспорте // Транспортное право и безопасность. 2018. № 4 (28). С. 30—40.

² Суденко, В. Е. Организованные преступные формирования: структура и организация преступной деятельности // Вестник академии права и управления. 2018. № 4 (53). С. 63—69.

К сожалению, хорошо себя зарекомендовавшая вертикаль подразделений системы МВД России, осуществляющих борьбу с организованной преступностью, подверглась новой реорганизации с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2000 г. № 925 «О подразделениях криминальной милиции» (ныне утратило силу). Этим документом утверждена новая система данного правоохранительного органа: криминальная милиция федерального уровня; криминальная милиция в субъектах Российской Федерации, криминальная милиция на транспорте (железнодорожном, воздушном, водном, метрополитене); криминальная милиция в ЗАТО и на особо важных и режимных объектах. Оперативно-поисковые, оперативно-технические подразделения, подразделения по борьбе с организованной преступностью и с преступлениями в сфере высоких технологий структурно были включены только в федеральную криминальную милицию, во главе с Комитетом федеральной криминальной милиции при МВД России. На местах создавались комитеты федеральной криминальной милиции МВД России по федеральным округам и управления по борьбе с организованной преступностью в субъектах Российской Федерации. Наиболее важные в деле борьбы с организованной преступностью подразделения по борьбе с экономическими преступлениями и с незаконным оборотом наркотиков были включены только в структуру криминальной милиции субъектов Российской Федерации.

Комитет федеральной криминальной милиции МВД России по федеральному округу осуществлял борьбу с организованной преступностью в пределах своей компетенции, координируя и анализируя работу подразделений федеральной криминальной милиции по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий. Кроме того, Комитет организовывал оперативно-поисковые и оперативно-технические мероприятия.

На тот момент важным было сохранение РУБОП и специальных отрядов быстрого реагирования (СОБР) на действия организованной преступности¹.

Следственные отделы и отделения по расследованию уголовных дел об организованных преступлениях оставались в структуре следственных подразделений МВД России, ГУВД и УВД субъектов Российской Федерации.

Несмотря на значительные положительные результаты действующей системы борьбы с организованной преступностью, не без «помощи» заинтересованных в том лиц, подразделения по борьбе с организованной преступностью ликвидируются в сентябре 2008 г., а вместо них создаются подразделения по противодействию экстремизму и по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите. Функции по борьбе с организованной преступностью были возложены на подразделения уголовного розыска и подразделения по борьбе с экономическими преступлениями (БЭП). Результатом такой «реорганизации» стала утрата работающего механизма сбора оперативно-розыскной информации, а ситуация борьбы с организованной преступностью значительно приблизилась к обстановке восьмидесятых годов прошлого столетия, что было на руку только представителям организованных преступных групп, преступных сообществ их покровителя из числа чиновников государственной власти, так или иначе «крышующих» организованные преступные формирования.

Изложенное произошло потому, что, во-первых, борьба с преступлениями, совершаемыми организованными преступными формированиями, носит универсальный характер, и, во-вторых, подразделения уголовного розыска и подразделения по борьбе с экономическими преступлениями не могут ясно и чётко скоординировать зоны своей ответственности в борьбе с организованной преступностью.

¹ Фризен П. Д. Организованная преступность как угроза региональной безопасности // Учёные записки Крымского федерального университета имени

В. И. Вернадского. Юридические науки. 2018. № 1. С. 147—156.

Ликвидация сложившейся и оправдавшей себя системы борьбы с организованной преступностью под маркой реорганизации привела к утрате ядра профессионалов этих подразделений, что в свою очередь негативно сказалось на эффективности борьбы с организованной преступности в нашей стране, подтверждаемой многочисленными трагическими примерами. Это и Кущёвская трагедия, когда больше полутора десятков лет в станице действовала организованная преступная группа, терроризировавшая жителей станицы, грабившая и убивавшая людей, облагавшая поборами фермеров. И только в конце 2010 г. удалось ликвидировать это организованное преступное формирование, но не в результате глубокой разработки его преступной деятельности, а после одновременного убийства целой семьи и её родственников. И разоблачили преступную группу не местные и даже не региональные правоохранители, а сотрудники центрального аппарата МВД России.

Утрата правоохранителями способностей борьбы с организованной преступностью подтверждается Миасской бойней в Челябинской области, когда организованная преступная многочисленная группа, свыше сотни молодчиков, избивала и калечила людей на рок-фестивале «Торнадо».

Не изменил ситуацию в деле борьбы с организованной преступностью и Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции», среди основных направлений деятельности полиции даже не было предусмотрено противодействия организованной преступности. Пока вопросы борьбы с этим видом преступности находятся в ведении уголовного розыска.

В то же время борьба с коррупцией и организованной преступностью в сфере экономики осуществляется таким важным подразделением МВД России, как Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции. Выявление и расследование названных преступлений происходит различными подразделениями данного управления.

Расследование уголовных дел о преступлениях, совершаемых организованными пре-

ступными группами, осуществляют следователи в структуре МВД России, СК России и их территориальных подразделений в соответствии с установленной ст. 151 УПК РФ подследственностью.

Борьбу с некоторыми видами преступлений, предусмотренных Федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ и УПК РФ, и совершаемых организованными преступными формированиями, ведут оперативно-розыскные и следственные подразделения структуры ФСБ России.

Федеральная служба, контролировавшая оборот наркотиков в России (ФСКН России), имела в своём составе подразделения оперативно-розыскного и следственного департаментов, раскрывавшие и расследовавшие преступления, совершённые организованными преступными формированиями, занимающихся наркобизнесом. В настоящее время борьбой с незаконным оборотом наркотиков занимается уголовный розыск.

Противозаконные действия организованных преступных формирований в виде незаконного перемещения людей и грузов через государственную границу и территориальные таможенные терминалы выявляют и раскрывают оперативно-розыскные подразделения таможенной и пограничной служб.

Прокурорский надзор за соблюдением законов следователями СК России и следственных и оперативно-розыскных органов системы МВД России, ФСБ России, раскрывающих и расследующих преступления, совершаемые преступными организованными группами и сообществами, осуществляет Управление прокурорского надзора Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Немалочисленные факты безнаказанной преступной деятельности преступных сообществ и организованных преступных групп в разных населённых пунктах нашей страны, установление в них криминального порядка имеет место при фактическом бездействии всех видов правоохранительных органов, органов местного самоуправления, других государственных структур, существующих для предупреждения, пресечения и раскрытия на самых ранних стадиях криминальных действий со стороны не только организованной

преступности, но и любых иных преступлений. Это привело к утрате доверия к государственным органам со стороны населения, к неверию в то, что правоохранительные органы и вообще государственная власть способны защитить жизнь, здоровье, имущество граждан от преступников любых мастей.

Искоренить такую практику бездействия со стороны тех, кто обязан этим заниматься, можно только тогда, когда будет функционировать системная профессиональная деятельность всех органов и уровней власти, в первую очередь правоохранительных. Здесь нужна не имитация борьбы с преступностью в целом, в том числе и с организованной, а глубоко продуманный федеральный план борьбы с организованной преступностью, с чётко определёнными направлениями государственной политики в этой области, подкреплёнными необходимыми материальными, финансовыми, техническими средствами и определением точных ориентиров, времени, мест и иных условий этой деятельности.

Для повышения эффективности борьбы с организованной преступностью необходимо в первую очередь восстановить специализированные подразделения в системе МВД России, ориентированные на действительную борьбу с организованной преступностью, без их подчинения МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации. Но

проводить это следует без нарушения сложившейся деятельности уголовно-розыскных подразделений и подразделений, осуществляющих борьбу с коррупцией и экономическими преступлениями, не причиняя ущерба кадровому составу этих служб. Кроме того, требуется постоянная скоординированная деятельность всех без исключения правоохранительных органов для борьбы с организованной преступностью.

Библиография

1. Дамаскин, О. В. Транснациональная организованная преступность в XXI веке: генезис и проблемы исследования / О. В. Дамаскин // Военное право. — 2010. — № 2. — С. 240—248.
2. Овчинский, В. С. XXI век против мафии / В. С. Овчинский. — М., 2001.
3. Жуков, О. Д. Уголовное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций) / О. Д. Жуков. — М., 2004.
4. Суденко, В. Е. Собираение и аккумуляция разведывательной информации о преступной деятельности организованных преступных формирований на железнодорожном транспорте / В. Е. Суденко // Транспортное право и безопасность. — 2018. — № 4 (28). — С. 30—40.
5. Суденко, В. Е. Организованные преступные формирования: структура и организация преступной деятельности / В. Е. Суденко // Вестник академии права и управления. — 2018. — № 4 (53). — С. 63—69.
6. Фризен, П. Д. Организованная преступность как угроза региональной безопасности / П. Д. Фризен // Учёные записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. — 2018. — № 1. — С. 147—156.

Tasks of law enforcement agencies on detection and investigation of organized crimes

© **Sudenko V. E.**,

candidate of law, associate Professor, associate Professor of the Department "Criminal law, criminal procedure and criminalistics" of the Legal Institute of the RUSSIAN University of transport»

Annotation. The article deals with the problematic issues of combating organized crime, including transport and in the military sphere. The author shows the tasks facing the bodies of investigation and operative-search activity, the successful solution of which is possible only on the basis of highly professional activity of the investigator and operative-search workers. A brief overview is given of the emergence, development and numerous reorganizations of services and units specializing in the detection and investigation of crimes committed by organized criminal groups and criminal communities.

Key words: organized crime; law enforcement agencies; investigation; operational-search activities; organized criminal group; criminal community; criminal formation.

Правовые проблемы противодействия коррупции

Криминологическая характеристика личности преступника-коррупционера

© Амонулов Ш. П.,

лейтенант юстиции, адъюнкт кафедры уголовного права Военного университета

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с выявлением психологических характеристик, присущих личности преступника-коррупционера, постулируется и доказывается тезис о том, что изучение личности указанной категории преступников играет огромную роль в эффективном функционировании системы противодействия коррупции Российской Федерации.

Ключевые слова: коррупция, криминология, личность преступника, характеристика.

В последнее время российским государством и обществом принимаются огромные усилия, направленные на борьбу с коррупцией, на минимизацию ее уровня. Об этом свидетельствуют и подготовка серьезной нормативной правовой базы (основной этап которой пришелся на 2011—2015 годы), и «громкие» уголовные дела, связанные с различными высокопоставленными должностными лицами за коррупционные преступления (в частности, министра экономического развития Улюкаева, бывшего министра обороны Сердюкова и главы Департамента имущественных отношений Минобороны России Васильевой, бывшего заместителя главы ФСИН России Баринова, бывшего заместителя начальника управления «Т» Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России полковника Захарченко). Кроме того, проводятся активные научные исследования, связанные с различными вопросами противодействия коррупции, на что, в частности, указывает заведующий отделом проблем

прокурорского надзора и укрепления законности в сфере государственной и муниципальной службы, противодействия коррупции НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, старший советник юстиции С. К. Илий¹

Тем не менее, несмотря на вышеуказанное, некоторые вопросы, непосредственно касающиеся организации противодействия коррупции, достаточного изучения не получили². В частности, одним из таковых является личность преступника-коррупционера как одна из причин и условий, способствующих столь сильному распространению коррупционных преступлений в нашем обществе, ее изучение необходимо для разработки действенных программ противодействия коррупции. О необходимости ее изучения говорится и в Национальной стратегии противодействия коррупции (подп. «н» п. 8)³, и в Национальном плане противодействия коррупции на 2018—2020 годы (п. 21)⁴.

¹ Илий С. К. Криминологическая характеристика личности коррупционера // Антикрупционная безопасность избирательного процесса: состояние и перспективы: сборник научных статей по материалам III Сибирского антикоррупционного форума. Красноярск, 2018. С. 97.

² См. подробнее: Харитонов С. С., Илий С. К. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства // Военное право. 2012. № 3. С. 58—70; 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.

³ Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010—2011 годы».

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018—2020 годы».

Данная тема в целом являлась предметом исследования ряда ученых, которые отмечали, что личность коррупционера изменчива, если взглянуть на нее с точки зрения хода истории¹. Именно поэтому, несмотря на то, что в юридической литературе можно найти много информации касательно рассматриваемого вопроса, данные исследования проводились на протяжении достаточно длительного отрезка времени (причем длительность как понятие растяжимое в данном случае измеряется, по нашему мнению, месяцами или даже днями, поскольку общество, как российское, так и человеческое в целом, развивается очень быстро, меняется характер взаимоотношений между людьми — взаимоотношений правового, экономического и любого иного характера), поэтому их актуальность если не утрачивается, то во всяком случае страдает, что подразумевает необходимость обновления исследований. Особенно это актуально в свете высокой коррупционности некоторых сфер жизнедеятельности общества, в частности, государственного оборонного заказа, что подразумевает актуальность объекта исследования — личности коррупционера, действующего в рамках государственного оборонного заказа.

В обиходе коррупционерам часто приписываются различные психологические характеристики, такие как алчность, меркантильность, властолюбие и высокомерие, стремление к обладанию различными материальными ценностями, причем в количествах, которые слишком велики для обеспечения не то что достойного, но даже роскошного существования коррупционера (в частности, в качестве примера можно привести Александра Горбунова, бывшего подчиненного Анатолия Сердюкова, руководителя предприятия АО «Заслон», с именем которого связано большое количество скандалов,

связанных с хищением бюджетных средств (общей суммой свыше миллиарда рублей) и невыполнением государственного оборонного заказа²). Вместе с тем, как отмечает С. К. Илий, исследования психологов данные мнения не подтверждают, наоборот, личность коррупционера, по их мнению, представляет собой противоречивое, дисгармонирующее целое, основными характеристиками которого являются такие качества личности, как активность, инициативность, высокая эмоциональная и стрессоустойчивость, сильные коммуникативные и организаторские способности. Им присуща общительность и коммуникабельность, прагматичность в достижении поставленной цели, а также эгоизм и стремление жестко отстаивать свои права и интересы.

Важно отметить, что у коррупционеров имеется и своя система ценностей, как и любых других людей, но несколько отличающаяся от законопослушных граждан. В частности, наиболее значимыми ценностями являются такие, как «любовь», «семья», «здоровье», причем они для них важнее, нежели чем для обычных граждан, в силу того, что в местах лишения свободы они лишены данных благ. С другой стороны, ценность «материально обеспеченной жизни» для них невысока, менее значимы для них и такие ценности, как «продуктивная жизнь», «познание». Законопослушным гражданам более свойственно желание самореализоваться в выбранной сфере деятельности, что коррупционерам в целом не особо важно, им поистине необходима свобода и наличие верных друзей.

Указанное напрямую соотносится и с социально-демографической характеристикой личности коррупционера, которая отличает их от остальных преступников. Как правило, указанная категория преступников старше

¹ Волосова Н. Ю., Волосова М. В. Изучение личности коррупционера: психологические, педагогические и криминологические аспекты // Актуальные проблемы психологии и педагогики: материалы Международной научно-практической конференции. Оренбург: Оренбургский государственный университет, 2016. С. 132.

² Дыра в обороне: глава петербургского оборонного предприятия оказался коррупционером // Сайт

«Версия на Неве». URL: <https://neva.versia.ru/glava-peterburgskogo-oboronnogo-predpriyatiya-zaslon-okazalsya-krupnym-korrupcionerom> (дата обращения: 29.06.2019); Анатолий Горбунов «заслонит» миллиарды? // Сайт «The Moscow Post». URL: http://www.moscow-post.ru/economics/aleksandr_gorbunov_zaslonit_milliardy17717/ (дата обращения: 29.06.2019).

по возрасту, чем осужденные по другим статьям УК РФ. Кроме того, подавляющее большинство коррупционных преступлений совершается лицами мужского пола, а не женского (в частности, из проведенного анализа случаев «вскрытых» коррупционных преступлений в сфере государственного оборонного заказа следует, что лица мужского пола действительно совершают больше преступлений данного характера, нежели чем женщины, это подтверждается примерами, приведенными выше (была выявлена только одна женщина-коррупционер в данной области среди расследовавшихся ранее уголовных дел — Васильева, все остальные — это мужчины). Однако, среди лиц женского пола наиболее часто встречающимися преступниками являются коррупционеры¹.

Наличие высшего образования также является характерной чертой коррупционера, им обладают порядка 84 % осужденных преступников. Помимо этого, они обладают постоянным местом жительства, состоят в браке, причем имеют детей, не склонны выделяться сколь чем-нибудь негативным (плохие привычки, нарушения общественного порядка)².

Важно также «развять» устоявшийся стереотип о том, что в формировании личности коррупционера важен, прежде всего, экономический фактор (а именно низкий уровень их благополучия). Он является доминирующим лишь в целом, как общий побудитель, поскольку у коррупционеров возникает желание жить лучше, чем они могут себе позволить, однако только треть осужденных, по данным, приведенным С. К. Илием, пошли на преступление исключительно из-за желания повысить уровень своего материального благосостояния. Во многом совершение рассматриваемой категории преступлений обусловлено тем, что коррупционер

хочет таким образом самоутвердиться, повысить свой авторитет и власть, отомстить начальству. Также такие преступления совершаются из-за чувства солидарности.

Важно также отметить, что коррупционерами сама коррупция оценивается как одна из самых насущных проблем нашего государства (они ставят ее на второе место), в то время как обычные граждане — лишь на девятое. Подобную оценку обуславливает, по нашему мнению, их прекрасная осведомленность о масштабах коррупции в нашем государстве, а также гораздо большая степень их вовлеченности в подобный круг взаимоотношений.

В настоящее время возможности применения конфискации к имуществу, полученному в результате совершения коррупционных преступлений, несколько узки. Именно поэтому около трети осужденных коррупционеров считает, что при сохранении прав на имущество, добытое преступным путем, совершение коррупционного преступлений экономически выгодно, даже при назначении наказания в виде лишения свободы³. Кроме того, накопленные материальные блага позволяют в определенной степени минимизировать наказание или вовсе избежать уголовной ответственности, что подразумевает превалирующую выгоду занятия коррупционной деятельностью.

Некоторыми исследователями также выдвигался тезис о том, что семья и близкое окружение преступника способствует формированию его личности, что в процессе исследования, проведенного сотрудниками Генеральной прокуратуры Российской Федерации, не нашло своего подтверждения⁴. Более того, сами коррупционеры в качестве наиболее важных жизненных ценностей выделяют семью (60 %) и здоровье (33 %), и только 7 % опрошенных в ходе исследования указали на важность материального благополучия. С

¹ Капинус О. С. Криминологическое исследование личности коррупционного преступника // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 1.

² Кроз М. В., Ратинова Н. А. Психологические особенности коррупционных преступников // Психология и право: электронный журнал. 2018. Т. 8. № 2.

³ Красникова Е. В., Павловская Н. В. Исследование социально-экономических факторов, влияющих на формирование личности коррупционного преступника // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2017. № 4. С. 48.

⁴ Илий С. К. Указ. соч. С. 99.

другой стороны, важно отметить, что на становление личности коррупционера оказывает очень большое влияние момент, когда он впервые столкнулся с коррупционными проявлениями, многие из них столкнулись с данными проявлениями в начале карьеры или еще при обучении. Кроме того, огромное влияние на коррупционера оказывает и безразличное отношение к коррупционным правонарушениям в трудовом коллективе.

Следует обратить внимание и на недостатки в работе правоохранительных органов по борьбе с коррупцией. Они связаны как с тем, что недостаточно хорошо организована работа по данному направлению, так и с проявлением коррупции в самих правоохранительных структурах (Захарченко, Баринов, а также начальник отдела управления «К» Службы экономической безопасности ФСБ России полковник Кирилл Черкалин, у которого изъяли 12 млрд. руб. в наличной форме¹). Указанное способствует формированию у коррупционеров уверенности в своей собственной безнаказанности и, как следствие, расширению объема хищений. На это указывают, в том числе, и осужденные коррупционеры, и сами сотрудники правоохранительных органов.

В данном ключе отметим также то, что сотрудники правоохранительных органов часто добиваются не реального, а фиктивного роста показателей выявления коррупционных преступлений путем постановки на учет дополнительных эпизодов преступления (которые надлежит рассматривать в качестве единого преступления), переквалификации иных составов преступления на коррупционные. Этим самым производятся манипуляции со статистикой, в результате чего получается, что борьба с коррупцией идет в основном на бумаге.

Важно указать на недостатки законодательства Российской Федерации, позволяющие совершать коррупционные преступления. В области государственного оборонного

заказа таковыми являются: отсутствие нормативного регулирования вопросов ценообразования на продукцию оборонно-промышленного комплекса, низкая эффективность проводимых торгов в аспекте удешевления стоимости заказа, наличие диспозитивных норм в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе», которые предоставляют некоторым должностным лицам слишком широкий круг полномочий, что повышает уровень коррупционных рисков, отсутствие законодательного закрепления некоторых терминов (например, «неоправданное завышение цен»), которое приводит к существованию правовой неопределенности и, как следствие, отсутствию единой практики в отношении привлечения должностных лиц к ответственности за совершение коррупционных правонарушений на данной направленности².

В настоящее время можно с уверенностью утверждать, что сложилась единая отрасль антикоррупционного законодательства России, которая представлена рядом федеральных законов (Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикор-

¹ «Дарт Вейдер» и три полковника: за что арестовали кураторов банков из ФСБ // Сайт РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/27/04/2019/5cc3490f9a7947faf32fcaef> (дата обращения: 30.06.2019).

² Алешин В., Елюшкин В. Коррупционные риски в ОПК сохраняются // Сайт Общероссийской еженедельной газеты «Военно-промышленный курьер». URL: <https://www.vpk-news.ru/articles/16732> (дата обращения: 30.06.2019).

рупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и иные), а также целый ряд указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов. Вместе с тем, несмотря на такое обилие нормативных правовых актов, их недостатки, а также отсутствие по-настоящему действенного механизма противодействия коррупции и привлечения коррупционеров к ответственности, играют не самую последнюю роль в формировании личности коррупционера, в связи с чем работа в данном направлении должна продолжаться.

Библиография

1. Волосова, Н. Ю. Изучение личности коррупционера: психологические, педагогические и криминологические аспекты / Н. Ю. Волосова, М. В. Волосова // Актуальные проблемы психологии и педагогики: материалы Международной научно-практической конференции. — Оренбург: Оренбургский государственный университет, 2016. — 392 с.
2. Илий, С. К. Криминологическая характеристик личности коррупционера / С. К. Илий // Антикоррупционная безопасность избирательного процесса: состояние и перспективы : сборник научных статей по материалам III Сибирского антикоррупционного форума. — Красноярск, 2018. — 473 с.
3. Капинус, О. С. Криминологическое исследование личности коррупционного преступника / О. С. Капинус // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2018. — № 1.
4. Красникова, Е. В. Исследование социально-экономических факторов, влияющих на формирование личности коррупционного преступника / Е. В. Красникова, Н. В. Павловская // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. — 2017. — № 4.
5. Кроз М. В., Ратинова Н. А. Психологические особенности коррупционных преступников / М. В. Кроз, Н. А. Ратинова // Психология и право: электронный журнал. — 2018. — Т. 8. — № 2.
6. Харитонов, С. С. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства / С. С. Харитонов, С. К. Илий // Военное право. — 2012. — № 3. — С. 58—70.
7. 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 — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 12 (198). — С. 79—87.

Criminological characteristics of the criminal-corrupt

© Amanuloev Sh. P.,

Adjunct of the Department of Criminal law of the Ministry of Defense of the Russian Federation

Abstract. This article discusses issues related to the identification of psychological characteristics inherent in the identity of the criminal-corrupt, postulated and proved the thesis that the study of the identity of this category of criminals plays a huge role in the effective functioning of the system of combating corruption of the Russian Federation.

Keywords: corruption, criminology, criminal identity, characteristics.

Проблемы противодействия коррупции в России

© Батюкова В. Е.,

кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник сектора уголовного права, уголовного процесса и криминологии Института государства и права РАН

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные проблемы, связанные с противодействием коррупции. Анализируются нормы федерального законодательства, конвенциональные нормы, направленные на борьбу с коррупционными проявлениями, представляющими угрозу национальной безопасности. Рассматривается вопрос о включении криптовалюты в предмет взятки.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционное законодательство, коррупционные преступления, противодействие коррупции, предмет взятки, криптовалюта.

Коррупция, как социально-правовое явление, разрушает социальные связи и правовые отношения, препятствует развитию гражданского общества, замедляет экономическое развитие государства и представляет угрозу национальной безопасности. Формирование специального и упорядоченного правового механизма противодействия коррупции является одной из сложных задач юридической науки.

Российское антикоррупционное законодательство при значительном объеме нормативных актов характеризуется их рассогласованностью. Основопологающим нормативным правовым актом в данной сфере является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в котором содержатся дефиниции основных правовых терминов и регламентирована правовая антикоррупционная основа¹. Другие законы и нормативные акты вытекают из этого федерального закона: они определяют и дают подробное описание определенных правовых механизмов борьбы с коррупцией.

Антикоррупционное законодательство также включает в себя и международно-правовые акты. Конвенция ООН против коррупции ратифицирована Федеральным законом от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ, Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию

ратифицирована Федеральным законом от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ. 23 ноября 2012 г. Межпарламентская ассамблея государств-участников СНГ в Санкт-Петербурге приняла рекомендацию, направленную на совершенствование законодательства государств-членов СНГ в борьбе с коррупцией.

Хотя российская законодательная база позволяет бороться с коррупцией и разрабатывать стратегию борьбы с ней, она нуждается в доработке и более четком правовом регулировании в связи с новыми реалиями и потребностями практики.

Несовершенство формирования и трансформации универсальной и всеобъемлющей концепции «антикоррупционной деятельности» и понятия «коррупции» является существенным препятствием на пути создания согласованной правовой системы мер борьбы с коррупционными преступлениями. Официальная правовая дефиниция данного термина имеет довольно узкий и ограниченный характер². Некоторые исследователи убеждены, что в Федеральном законе «О противодействии коррупции» все перечисленные коррупционные преступления имеют уголовный подтекст, а другие виды правонарушений, очевидно, охватываются словосочетанием «иное незаконное использование фи-

¹ Уманец О. П. Феномен российской коррупции: фактологический анализ // Национальные интересы приоритеты и безопасность. 2015. Т. 11. Вып. 14. С. 52—66.

² Хабриева Т. Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал Российского права. 2012. № 6. С. 5—17.

зическим лицом своего должностного положения»¹. Проблема неопределенности коррупционного правонарушения также связана с отсутствием должного уровня ее научной исследованности, многоаспектностью затрагиваемых общественных отношений².

Такая неопределенность по существу порождает противоречивое отношение к этому явлению как в теории нормотворчества, так и в практике правоприменения. В частности, таким примером является функциональная (институциональная) концепция, которая рассматривает коррупцию как позитивное социальное и политическое явление³. Такие подходы явно деформируют реальную роль коррупции в обществе и пути противодействия ей в современном обществе.

Еще одна проблема российского антикоррупционного законодательства — неравномерное развитие различных отраслей права, которые регулируют ответственность за соответствующие правонарушения. Наиболее развитой отраслью является уголовное право по сравнению с другими. Во многом это связано с Конвенцией об уголовной ответственности за коррупцию, которая была принята в Страсбурге 27 января 1999 г. и была применена в этой отрасли. Однако необходимо совершенствовать гражданскую и административную отрасли права.

Крайне важно обратить внимание на вопрос об имплементации и реализации норм международного права. Российская Федерация еще не ратифицировала в должной мере Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию⁴. «Камнем преткновения» российского законодательства является отсутствие юридического действия ст. 20 Конвенции ООН против коррупции «Незаконное обогащение», которая предполагает: «При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое Государство-участник рассматривает возможность

принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать».

Действительно, в настоящее время, в УК РФ нет норм, предусматривающих уголовную ответственность за указанные преступные действия. Наш законодатель ограничился такими составами как: «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем» (ст. 174 УК РФ) и «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления» (ст. 174.1 УК РФ), но это совсем другие преступления. Кроме этого в гл. 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» вообще не предусмотрено аналогичных составов преступлений.

Необходимо совершенствовать взаимодействие между государством и гражданским обществом в борьбе с коррупцией. Принятые меры в этом направлении явно недостаточны и нуждаются в адекватном развитии. В законе установлено, что институты гражданского общества и сами граждане могут проводить независимую экспертизу антикоррупционных законов. Показательным является активное действие различных некоммерческих объединений. Одной из самых известных неправительственных организаций по борьбе с коррупцией является «Трансперенси Интернешнл Россия», так эта организация представляет серию докладов, посвященных независимой оценке выполнения Россией рекомендаций Группы государств

¹ Козлов Т. Л. О правовой природе и содержания коррупционного правонарушения // Актуальные проблемы экономики и права. 2011. № 1. С. 268—273.

² Забавко Р. А. Понятие «коррупция» в российском законодательстве: критический анализ и перспективы совершенствования // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2015. № 1. С. 43—49.

³ Карпович О. Г. Коррупция в современной России. М.: Юрист. 2007.

⁴ Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS N 174). [рус., англ.] (Заклучена в г. Страсбурге 04.11.1999) // СПС «Консультант плюс»

против коррупции (ГРЕКО). Вступив в ГРЕКО 1 февраля 2007 г., наша страна взяла на себя обязательства совершенствовать национальное антикоррупционное законодательство в соответствии с международными нормами. С того времени эксперты группы провели в отношении России четыре раунда оценки, по каждому из которых были сформулированы индивидуальные рекомендации¹.

Вместе с тем, деятельность ряда организаций, действующих преимущественно с позиции представления интересов зарубежных государств, нуждается в соответствующей критической оценке и противодействии как в теории, так и в практике в условиях «санкционной войны» развернутой в настоящее время против России². Правовые нормы, регулирующие противодействие коррупции, помимо упомянутых выше трудностей, включают и другие. Но, несмотря на серьезность проблемы, необходимо понимать, что попытки ее решения не должны противоречить конституционным правам и свободам человека и гражданина³. Необходимо не только улучшить сами нормы права, но и обеспечить их применение на практике. Только в этом случае основополагающие конституционные принципы, на которых основывается российское государство, диалог между человеком, обществом и государством, останутся нерушимыми.

Коррупция в России — не только личностная, но и экономическая, политическая категория. Масштабы коррупции таковы, что они препятствуют успешному проведению экономических и политических реформ. Россия занимает непочетное 136-е место в Индексе восприятия коррупции, составляемом международной организацией «Transparency International»⁴.

Коррупция в последние годы не только выросла количественно, но и качественно изменилась. Эти обстоятельства актуализируют необходимость изучения сути коррупции, ее причин, форм коррупции в истории российского государства и в современном российском обществе, а также принятия мер по борьбе с коррупцией на этой основе, с учетом реалий деятельности органов государственной власти, судов и правоохранительных органов⁵.

Искоренить «мздоимство, лихоимство и посул» пытались все без исключения правители нашей страны во все исторические эпохи, но ни Рюриковичи, ни Романовы к успеху не пришли⁶. Коррупция и взятки обрушились на структуры и институты новой власти в 1917 г. В УК РСФСР 1922 г. взяточничество приравнивалось к контрреволюционной деятельности, наказанием для которой являлся расстрел⁷. Однако желание быстро обогатиться было сильнее страха наказания. После распада Советского Союза коррупция, как это уже случилось после революции 1917 г., «перекочевала» в новый строй и приобрела огромные масштабы.

Исходя из признания коррупции угрозой национальной безопасности, нашей страной были подписаны и ратифицированы международные конвенции по борьбе с коррупцией, создан Совет по борьбе с коррупцией и приняты другие меры.

Количество «неприкасаемых» в борьбе с коррупцией в нашей стране сократились, а последние уголовные дела против губернаторов, генералов и министров это подтвердили. Однако, этот процесс нуждается в системном, последовательном и решительном продолжении на ключевых направлениях защиты интересов национальной безопасно-

¹ <https://transparency.org.ru>

² Корякин В. М. Невоенные санкции против России: правовой аспект : монография. М.: «Юрлитинформ», 2015.

³ Цирин А. М. Противодействие коррупции в Российской Федерации: проблемы правового регулирования // Журнал российского права. 2012. №12. С. 47—52.

⁴ <https://transparency.org.ru>

⁵ См. подробнее: Харитонов С. С., Илий С. К. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства // Военное право. 2012. № 3. С. 58—70.

⁶ Российское законодательство X—XX веков. Т. 1. М.: Юридическая литература, 1984.

⁷ Титов Ю. П., Чистяков О. И. Хрестоматия по истории отечественного государства и права (послеоктябрьский период). М.: Изд-во Московского университета, 1994.

сти, на основе научного криминологического, уголовно-правового и организационного обеспечения, в интересах социальной справедливости, законности и правопорядка.

Улучшив антикоррупционное законодательство, Россия присоединилась к Конвенции Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), но, к сожалению, реализация этих норм на практике малоэффективна. Громкие аресты чиновников не убеждают россиян в том, что власти готовы к реальной борьбе с этим явлением. На сегодняшний день не создан специальный федеральный уполномоченный орган по борьбе с коррупцией, что противоречит ст. 36 Конвенции ООН против коррупции, принятой резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г. Недостаточна и мотивация граждан принимать участие в процессах предупреждения коррупции. Причины этому — правовой нигилизм и незащищенность граждан, сообщающих информацию о коррупционных правонарушениях¹. В связи с этим представляется правомерным введение по инициативе Президента Российской Федерации В. В. Путина в качестве одного из основных показателей эффективности работы руководителей уровня доверия к ним со стороны населения.

Актуализируется потребность рассмотрения такого важного инструмента антикоррупционной правовой политики, как антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов. Антикоррупционная экспертиза имеет не только теоретический, но и практический характер, так как предполагает определение коррупциогенных факторов и должна содержать в себе критерии отнесения нормы, статьи, раздела, параграфа к коррупциогенным; порядок выявления коррупциогенных факторов и устранения коррупциогенных норм. При этом необходимо четко определить порядок информирования о результатах экспертизы².

Анализ современной практики показывает, что этот декларируемый процесс преимущественно имитируется, результатом чего становится современное низкое качество ряда нормативных правовых актов всех уровней нормотворчества, включая асоциальную направленность отдельных федеральных законов.

Основная часть борьбы с коррупцией — это необходимость систематической работы. Помимо прямого преследования лиц, виновных в совершении коррупционных деяний, эта борьба предполагает принятие превентивных и надзорных мер, пересмотр антикоррупционного законодательства, эффективное содействие верховенству права. С учетом масштабов коррупции необходимо использовать опыт других стран, таких, как Китай, Италия и Сингапур.

Подлинная борьба с коррупцией — это не кампания, для которой установлен график, а государственная акция, которая должна проводиться на постоянной основе. Борьба с коррупцией в современной России должна быть связана с полным осуществлением правовых, политических, технических, финансовых, организационных мер и изучением положительного опыта разработки и целенаправленного осуществления иностранных антикоррупционных стратегий, что создаст условия для радикальных изменений в сфере борьбы с коррупцией.

Именно поэтому Президентом Российской Федерации В. В. Путиным определена задача ревизии всего административно-управленческого законодательства, его приведения в соответствие современным реалиям практики, потребностям эффективного управления, ориентированного на сохранение нации, жизненно важные интересы законопослушного большинства граждан, обеспечение суверенитета и национальной безопасности нашего государства.

Среди коррупционных преступлений наиболее распространённым и общественно

¹ Шедий М. В. Коррупция в современной России: проблемы противодействия // Известия Тульского Государственного университета. Гуманитарные науки. 2011. № 2. С. 242—251.

² Головшинский К. И. Диагностика коррупциогенности законодательства / Под ред.

М. А. Краснова и Г. А. Сатарова. М.: Изд-во Фонд ИНДЕМ, 2004; Ильменейкин П. В. Проблемы борьбы с коррупцией и коррупциогенная неясность отдельных норм Трудового кодекса Российской Федерации // Военное право. 2018. № 3. С. 238—245.

опасным является взяточничество. Данное преступление разрушает нормальную деятельность органов государственной власти, деформирует правосознание граждан и препятствует экономическому развитию страны в целом. По данным МВД России в январе-декабре 2017 г. в России зарегистрировано 12 111 преступлений, связанных со взяточничеством, в том числе 3 188 случаев получения взятки, 2 272 случая дачи взятки и 810 случаев посредничества при передаче взятки.

Для проведения эффективной политики противодействия коррупции необходимо своевременно отслеживать новые способы совершения данной группы преступлений. Одним из таких способов может являться получение или дача взятки в виде криптовалюты. Минтруд России в январе 2018 г. в новых рекомендациях по декларированию госслужащими сведений о доходах и имуществе разрешил чиновникам не указывать криптовалютные накопления в справке о доходах за 2017 г.¹ Министерство объяснило свою позицию тем, что «в настоящее время подходы к определению и регулированию криптовалют в Российской Федерации на законодательном уровне не определены».

Легальное определение взятки дано в ч. 1 ст. 290 УК РФ, где говорится, что качестве предмета взятки могут выступать денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав. На данном этапе регулирования криптовалют невозможно с точностью определить, к какой из вышеперечисленных категорий их относить. Они не могут быть отнесены к деньгам, потому как не указаны в ст. 140 ГК РФ и не соответствуют ст. 27 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации». Нельзя также назвать виртуальные валюты разновидностью имущественных прав, например, таких как электронные деньги или безналичные денежные средства,

поскольку отсутствуют договорные отношения с операторами электронных денег. Нельзя считать криптовалюты и бездокументарной ценной бумагой, так как в ГК РФ и Федеральном законе от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» дается их закрытый перечень. Существует мнение о возможности отнесения криптовалют к категории «иное имущество». Об этом в своей статье говорит А. В. Середа: «... криптовалюта может быть отнесена к категории "иное имущество", поскольку она обладает определенной экономической ценностью в силу возможности ее конвертации в деньги»². Однако пока концепция криптовалюты не признана и не определена законом, на мой взгляд, её отнесение к другому имуществу невозможно, поскольку виртуальные валюты находятся вне правового поля России.

Неопределенный правовой статус криптовалюты не позволяет понять, можно ли отнести так называемые виртуальные валюты к предмету взятки. Несмотря на стремительный рост популярности криптовалюты, на сегодняшний день отсутствует легальное определение данного явления. Статус виртуальной валюты частично затрагивался в предостережении Центрального Банка России от 27 января 2014 г. «Об использовании при совершении сделок "виртуальных валют", в частности, "Биткойн"»; в письме ФНС России от 3 октября 2016 г. и в информационном письме Федеральной службы по финансовому мониторингу «Об использовании криптовалют», где она в основном определяется как денежный суррогат. Что касается проблемы определения правового статуса криптовалюты как предмета взятки, то на практике трудно квалифицировать получение и получение взятки, а также состава преступления посредничества во взяточничестве. Не говоря уже о сложности обнаружения этих преступлений, что связано с почти невозможностью отслеживания криптовалютных операций, которые в основном

¹ Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы

справки для использования в ходе декларационной кампании 2018 года (за отчетный 2017 г.).

² Середа А. В. Правовое регулирование криптовалюты: анализ зарубежного опыта // Современный юрист. 2017. № 1 (18). С. 7—15.

анонимны. На практике получается, что зафиксировать взятку реально только тогда, когда вы придаете ей идентификатор кошелька (электронный или напечатанный на бумаге) — так же, как и взятку наличными.

Неясный статус криптовалют неминуемо подстегнет коррупционную активность чиновников. Технически владельцев криптокошельков определить невозможно, ведь они могут быть открыты на третье лицо. Если перевод денег или дарение ценностей чиновнику можно отследить, то узнать о том, что криптокошелек чиновника пополнился, очень непросто. Происходит это следующим образом: предприниматель открывает электронный криптокошелек, это можно сделать анонимно с подтверждением через почтовый ящик, часто специально созданный для этой цели, без всяких документов, затем он зачисляет в него виртуальные деньги и передает чиновнику идентификатор электронного кошелька — QR-код или одномерный цифровой код. Фактически взятка происходит путем передачи взяткодателю кода кошелька. После этого чиновник получает доступ к кошельку и может продать виртуальные деньги за реальные на многих интернет-биржах, получив деньги прямо на банковскую карту. Если карта зарегистрирована не непосредственно на чиновника, а на третье лицо, поймать нечистого на руку госслужащего будет крайне трудно. В настоящее время криптовалюта в виде предмета взятки является очевидной правовой проблемой, которая имеет место в правоприменительной практике. Эти проблемы связаны не только с квалификацией содеянного, но и с процессом установления и доказывания.

Представляется целесообразным определение на законодательном уровне правового статуса криптовалюты, исходя из реалий и потребностей практики, а также зарубежного опыта, в интересах противодействия её незаконного оборота и криминальной практики использования.

Библиография

1. Головщинский, К. И. Диагностика коррупциогенности законодательства / под ред. М. А. Краснова и Г. А. Сатарова / К. И. Головщинский. — М.: Изд-во Фонд ИНДЕМ, 2004.
2. Забавко, Р. А. Понятие «коррупция» в российском законодательстве: критический анализ и перспективы совершенствования / Р. А. Забавко // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. — 2015. — № 1. — С. 43—49.
3. Ильменейкин, П. В. Проблемы борьбы с коррупцией и коррупциогенная неясность отдельных норм Трудового кодекса Российской Федерации / П. В. Ильменейкин // Военное право. — 2018. — № 3. — С. 238—245.
4. Карпович, О. Г. Коррупция в современной России / О. Г. Карпович. — М.: Юрист, 2007.
5. Козлов, Т. Л. О правовой природе и содержания коррупционного правонарушения / Т. Л. Козлов // Актуальные проблемы экономики и права. — 2011. — № 1. — С. 268—273.
6. Корякин, В. М. Невоенные санкции против России: правовой аспект : монография / В. М. Корякин. — М.: «Юрлитинформ», 2015. — 272 с.
7. Середа, А. В. Правовое регулирование криптовалюты: анализ зарубежного опыта // Современный юрист. — 2017. — №1 (18). — С. 7—15
8. Титов, Ю. П. Хрестоматия по истории отечественного государства и права (послеоктябрьский период) / Ю. П. Титов, О. И. Чистяков. — М.: Изд-во Московского университета, 1994.
9. Уманец, О. П. Феномен российской коррупции: фактологический анализ / О. П. Уманец // Национальные интересы приоритеты и безопасность. — 2015. — Т. 11. — Вып. 14. — С. 52—66.
10. Хабриева, Т. Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. — 2012. — № 6. — С. 5—17.
11. Харитонов, С. С. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства / С. С. Харитонов, С. К. Илий // Военное право. — 2012. — № 3. — С. 58—70.
12. Цырин, А. М. Противодействие коррупции в Российской Федерации: проблемы правового регулирования / А. М. Цырин // Журнал российского права. — 2012. — № 12. — С. 47—52.
13. Шедий, М. В. Коррупция в современной России: проблемы противодействия / М. В. Шедий // Известия Тульского Государственного университета. Гуманитарные науки. — 2011. — № 2. — С. 242—251.

Problems of combating corruption in Russia

© **Batiukova V. E.**,

Ph.D., Associate Professor, art. Researcher in the criminal law sector criminal procedure and criminology Institute of State and Law RAS

Annotation. The article discusses the current problems associated with countering corruption. Analyzed are the norms of federal legislation, conventional norms aimed at combating corruption manifestations that pose a threat to national security. The question of the inclusion of cryptocurrency in the subject of a bribe.

Keywords: corruption, anti-corruption legislation, corruption crimes, anti-corruption, subject of a bribe, cryptocurrency.

Защита лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях: необходимость и перспективы

© Зайков Д. Е.,

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

Аннотация. В статье анализируются проекты федеральных законов, имеющих своим предметом регулирование отношений по защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях.

Ключевые слова: противодействие коррупции, меры по защите, лицо, сообщившее о коррупционном правонарушении, конфиденциальность, материальное вознаграждение.

Одной из основных составляющих противодействия коррупции является выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией)¹. Эффективность указанной деятельности во многом обусловлена своевременным получением компетентными органами и должностными лицами информации о коррупционных правонарушениях.

Важным источником таких сведений являются граждане, которым стала известна соответствующая информация, однако в практической деятельности применение указанного механизма осложнено рядом обстоятельств.

Во-первых, законодательство не содержит обязанности граждан сообщать о ставших известных им коррупционных правонарушениях, за исключением обязанности отдельных субъектов² уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы про-

куратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений³.

Введение подобного требования по аналогии со ст. 205.6 «Несообщение о преступлении»⁴ и 316 «Укрывательство преступлений» УК РФ потребует тщательной проработки и обоснованного определения субъектов указанной обязанности, возможные ограничения и исключения ее исполнения такими лицами⁵.

Во-вторых, проблемной видится сама постановка вопроса о представлении сведений о коррупционных правонарушениях, которая обусловлена ее моральным аспектом — насколько жизнеспособна информаторская общественная деятельность (доносительство) в современных российских реалиях с точки зрения этики. В глазах российского обывателя образ информатора о фактах коррупции ассоциируется с образами

¹ П. 2 ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — Закон о противодействии коррупции).

² Государственные и муниципальные служащие, работники, замещающие отдельные должности по трудовому договору, на которых распространяются требования Закона о противодействии коррупции.

³ См., напр.: ст. 9 Закона о противодействии коррупции, подп. «в» п. 1 постановления Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 г. № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими

федеральными законами в целях противодействия коррупции».

⁴ Введена в УК РФ с 20 июля 2016 г. См.: ст. 1 Федерального закона от 6 июля 2016 г. № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности».

⁵ Напр., исходя из тяжести коррупционного правонарушения или правовой связи с лицами, совершившими или планирующими совершить коррупционное правонарушение.

«стукача» и «доносчика», шлейф отрицательного восприятия которых тянется из истории времен СССР¹.

В-третьих, отсутствует правовое регулирование отношений по защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях.

Регламентация указанных отношений имеет своей целью посредством создания необходимых условий и гарантий защиты побудить граждан уведомлять уполномоченных должностных лиц и органы о коррупционных правонарушениях в целях их предупреждения (пресечения), установления факта их совершения и привлечения к установленному законом ответственности виновных лиц².

Безусловно, последнее обстоятельство играет важнейшую роль в деле взаимодействия с гражданами по вопросам получения информации о коррупционных правонарушениях.

Стоит указать, что работа над правовым регулированием защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, ведется уже длительное время, однако все предложения по совершенствованию законодательства о противодействии коррупции в указанной части не находят поддержки у законодателя.

Так, еще в 2015 г. Минтрудом России был разработан проект федерального закона «О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, от преследования и ущемления их прав и законных интересов» (далее — законопроект).

Основными отличительными особенностями законопроекта являлись:

1. Полноценное и всеобъемлемое правовое регулирование института защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, отдельным федеральным законом, что обеспечивало необходимую регламентацию указанных отношений с установлением

принципов, содержания используемых терминов, а также прав и обязанностей их субъектов.

2. Применяемые меры по защите лица, сообщившего о коррупционном правонарушении:

— обеспечение конфиденциальности сведений;

— бесплатная юридическая помощь;

— защита от неправомерного увольнения, привлечения к дисциплинарной ответственности и иных ущемлений его прав и законных интересов в рамках исполнения должностных обязанностей, осуществления полномочий;

— защита родственников и близких лица, сообщившего о коррупционном правонарушении;

— меры прокурорского реагирования.

3. Установление закрытого перечня лиц, к которым могут быть применены меры по защите (государственные и муниципальные служащие, работники государственных и муниципальных организаций и др.).

4. Введение нового субъекта регулируемых отношений — лица, оказывающего содействие в разбирательстве, проводимом на основании сообщения о коррупционном правонарушении, на которых также распространяются меры по защите.

5. Установление материального вознаграждения лицу, сообщившему о коррупционном правонарушении³. Именно это положение законопроекта явилось самым неоднозначным и в некоторой степени революционным: «Лицу, сообщившему о коррупционном правонарушении, выплачивается вознаграждение в денежном выражении в размере от 5 до 15 процентов от суммы взятки, коммерческого подкупа, незаконно перемещенных денежных средств и (или) стоимости денежных инструментов, а в случае, если сообщение о коррупционном правонарушении позволило предотвратить причинение

¹ Артемов В. Ю., Голованова Н. А., Кубанцев С. А. и др. Правовая защита лиц, сообщающих о фактах коррупции: научно-практическое пособие / отв. ред. А. М. Цирин, Е. И. Спектор). М.: ИД «Юриспруденция», 2016.

² Зайков Д. Е. Проблемы правового регулирования защиты лиц, сообщивших о коррупционных

правонарушениях // Гражданин и право. 2018. № 3. С. 61.

³ Корякин В. М., Харитонов В. С. О поощрении лиц, содействующих раскрытию коррупционных преступлений // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 7. С. 64—68.

ущерба государственной или муниципальной казне, государственному или муниципальному имуществу, выплачивается вознаграждение в денежном выражении в размере от 5 до 15 процентов от суммы предотвращенного ущерба, установленного решением суда, Счетной палаты Российской Федерации или иного уполномоченного государственного органа, при условии, что такое вознаграждение не превысит три миллиона рублей»¹.

Однако указанный законопроект, имеющий актуальный характер и потенциал применения в практической деятельности, так и не был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Представляется, что одной из причин этого явилось положение о материальном вознаграждении лицу, сообщившему о коррупционном правонарушении².

Во многом сменив используемую концепцию, Минтруд России в начале 2017 г. разработало проект федерального закона «О внесении дополнения в Федеральный закон «О противодействии коррупции» (в части защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях)».

Основными его положениями явились:

1. Отказ от принятия отдельного федерального закона, регулирующего отношения по защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях; решение указанной проблемы путем внесения соответствующих изменений в Закон о противодействии коррупции.

2. Снятие ограничений по субъектному признаку для приобретения статуса лица, сообщившего о коррупционном правонарушении.

3. Снижение количества видов мер по защите лица, сообщившего о коррупционном правонарушении:

— обеспечения конфиденциальности сведений о лице, сообщившем о коррупционном правонарушении, и сведений, содержащихся в сообщении;

— оказание бесплатной юридической помощи;

— защита от неправомерного увольнения и иных ущемлений прав и законных интересов лица, сообщившего о коррупционном правонарушении, в рамках исполнения им должностных (трудовых) обязанностей, осуществления полномочий.

4. Исключение возможности принятия мер по защите родственников и близких лица, сообщившего о коррупционном правонарушении.

5. Установление запрета на совершение в отношении лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, действий, направленных на ущемление их прав и законных интересов, включая режим служебного времени и времени отдыха (в случае, если он для данного лица отличается от служебного распорядка государственного органа, органа местного самоуправления, трудового распорядка организации), порядок и условия предоставления ежегодного оплачиваемого отпуска, условия оплаты труда (надбавки, премии и другие выплаты, в том числе связанные с результативностью его профессиональной служебной деятельности), показатели результативности профессиональной служебной деятельности данного лица и связанные с ними условия оплаты его труда.

6. Определение критериев для признания лица содействующим противодействию коррупции, однако в отсутствие правового регулирования его статуса и применяемых к нему мер по защите.

Вместе с тем, и этот проект закона также остался лишь проектом.

Следующей попыткой урегулирования отношений по защите лица, сообщившего о коррупционном правонарушении, явился разработанный в конце 2017 г. проект федерального закона № 286313-7 «О внесении изменения в федеральный закон «О противодействии коррупции» в части защиты лиц,

¹ Часть 1 ст. 8 законопроекта.

² По подсчетам Минтруда России, на реализацию законопроекта в год могло потребоваться в среднем от 804 млн руб. до 2 412,4 млн руб. (из расчета причиненного материального ущерба от

преступлений коррупционной направленности за 2011 — 2013 годы) // Финансово-экономическое обоснование к проекту законопроекта // Артемов В. Ю., Голованова Н. А., Кубанцев С. А. и др. Указ. соч.

уведомивших¹ о коррупционных правонарушениях».

Данный проект в целом повторил концепцию предыдущего законопроекта, однако внес новые веяния в предлагаемое правовое регулирование рассматриваемых отношений:

1. Вновь предлагалось установить закрытый перечень лиц, которые могут быть наделены статусом лица, уведомившего о коррупционных правонарушениях: государственный или муниципальный служащий, работник².

2. Устанавливаются права лица, уведомившего о коррупционных правонарушениях:

— получать информацию о решении, принятом по итогам рассмотрения уведомления о коррупционном правонарушении, с соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной тайне и о защите персональных данных;

— обжаловать решения представителя нанимателя (работодателя), органов прокуратуры или других государственных органов, рассматривающих уведомление о коррупционном правонарушении, принятые в связи с этим уведомлением, в установленном законом порядке.

3. Перечень мер по защите лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях, качественно не изменился:

— обеспечение конфиденциальности сведений о лице, уведомившем о коррупционном правонарушении, и сведений, содержащихся в уведомлении;

— оказание бесплатной юридической помощи;

— защита от ущемлений прав и законных интересов лица, уведомившего о коррупционном правонарушении в связи с исполнением должностных (служебных) обязанностей³, в течение двух лет с даты регистрации уведомления о коррупционном правонарушении⁴, а в случае участия указанного лица в уголовном судопроизводстве также меры защиты, применяемые в соответствии с федеральными законами от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»⁵ и от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

4. Защита от ущемлений прав и законных интересов лица, уведомившего о коррупционном правонарушении, по сравнению с проектом закона качественно ухудшилась, оставшись только в рамках запрета на увольнение, перевод (перемещение) на иную должность (на другую работу или перемещено на другое рабочее место) по инициативе представителя нанимателя (работодателя), за исключением вышестоящей должности, а также на привлечение к дисциплинарной ответственности, применяемой представителем нанимателя (работодателем) в случае совершения указанным лицом дисциплинарного проступка или иного правонарушения.

Данные действия могут быть осуществлены работодателем (нанимателем) исключительно по итогам рассмотрения соответствующего вопроса на заседаниях комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, образованных в государственных

¹ Вероятно, разработчик решил заменить слово «сообщивших» на «уведомивших» в целях использования единой терминологии, применяемой Законом о противодействии коррупции (ст. 9 и 11). Хотя указанный правовой акт одновременно использует термины и «сообщать» и «информировать».

² В широком или узком смысле разработчик законопроекта использовал термин «работник», непонятно. Это может быть как лицо, состоящее в трудовых отношениях с работодателем, без каких-либо ограничений, так и работник государственных и муниципальных органов, организаций, что ближе к

предмету регулирования Закона о противодействии коррупции.

³ Уточнение «в связи с исполнением должностных (служебных) обязанностей» в отсутствие необходимых знаков препинания обуславливает неоднозначное толкование рассматриваемого положения, в частности, в качестве критерия ограничения применения такой меры по защите.

⁴ Предыдущие законопроекты предусматривали трехлетний срок.

⁵ Не вполне понятна ссылка на данный федеральный закон, который к рассматриваемому случаю не имеет отношения.

органах, органах местного самоуправления или организациях, либо на заседаниях иных коллегиальных органов, уполномоченных на рассмотрение указанных вопросов в организациях¹. Вместе с тем, обязательное участие прокурора в заседании указанного коллегиального органа исключено² при сохранении обязанности извещения прокурора о предстоящем заседании с представлением ему необходимых документов за пять дней до даты заседания.

Важным положением законопроекта представляется прямое указание на распространение по общему правилу защиты от ущемлений прав и законных интересов лица, уведомившего о коррупционном правонарушении, и на федеральные государственные органы, в которых предусмотрена военная служба.

Вместе с тем, серьезным недостатком законопроекта, существенно снижающим эффективность предлагаемого правового регулирования, видится ограничение круга субъектов, подпадающих под понятие «лицо, уведомившее о коррупционном правонарушении», невозможность применения мер по защите к родственникам лица, уведомившего о коррупционном правонарушении, а также

отсутствие регламентации такой категории субъектов, как лица, содействующие противодействию коррупции.

К сожалению, и в такой редакции предложения по урегулированию отношений по защите лица, уведомившего о коррупционном правонарушении, приняты не были³.

Хочется надеяться, что актуальный и крайне необходимый институт защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, все же найдет свое место в законодательстве о противодействии коррупции, а его основы и не будут выхолощены при разработке очередного проекта федерального закона.

Библиография

1. Артемов, В. Ю. Правовая защита лиц, сообщающих о фактах коррупции: научно-практическое пособие; отв. ред. А. М. Цирин, Е. И. Спектор / В. Ю. Артемов, Н. А. Голованова, С. А. Кубанцев. — ИД «Юриспруденция», 2016.
2. Зайков, Д. Е. Проблемы правового регулирования защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях / Д. Е. Зайков // Гражданин и право. — 2018. — № 3. — С. 61 — 74.
3. Корякин, В. М. О поощрении лиц, содействующих раскрытию коррупционных преступлений / В. М. Корякин, В. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 7. — С. 64—68.

Protection of persons reporting corruption offences: need and prospects

© Zaikov D. E.,

candidate of law, associate Professor of the Department of civil law, international private law and civil procedure of the Law Institute of the Russian University of TRANS-port

Abstract. The article analyzes the draft Federal laws that have the subject of regulation of relations for the protection of persons who reported corruption offenses.

Key words: anti-corruption measures, protection measures, the person who reported the corruption offense, confidentiality, remuneration.

¹ Напр., в воинских частях — аттестационные комиссии.

² Предусматривалось в предыдущем законопроекте.

³ 19 июня 2019 г. отклонен Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (Постановление № 6300-7 ГД).

Осуществление органами военной прокуратуры надзора за соблюдением военнослужащими запретов и ограничений, установленных в целях противодействия коррупции

© 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. Автором в статье проведен анализ норм военного законодательства и определен перечень запретов и ограничений, установленных для военнослужащих в целях противодействия коррупции. Рассмотрены основные этапы деятельности органов военной прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением военнослужащими названных запретов и ограничений.

Ключевые слова: военнослужащие, военная прокуратура, коррупционное правонарушение, запреты и ограничения, ответственность.

В ст. 7 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» перечислены основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. В их числе предусмотрено введение антикоррупционных стандартов, то есть исполнение установленной для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области.

Запреты и ограничения на какие-либо действия в профессиональной сфере установлены для лиц, деятельность которых сопряжена с особой ответственностью перед личностью, обществом, государством.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, специфика государственной службы, как профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, предопределяет правовой статус государственных служащих, исходя из особенностей которого, обусловленных характером выполняемой ими деятельности

и предъявляемыми к ним квалификационными требованиями, законодатель вправе в рамках своей дискреции определять с помощью специального правового регулирования права и обязанности государственных служащих, налагаемые на них ограничения, связанные с государственной службой, а также предоставлять им соответствующие гарантии с учетом задач, принципов организации и функционирования того или иного вида государственной службы. Причем, государство, исходя из положений Конституции Российской Федерации о равном доступе к государственной службе (ст. 32, ч. 4) и регулируя отношения в сфере военной службы, может предусматривать в этой сфере и особые правила, что согласуется со ст. 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации, допускающей в установленных ею целях ограничения прав граждан федеральным законом¹.

В силу положений ст. 2 Федерального закона «О противодействии коррупции» правовой основой противодействия коррупции является Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и

¹ См.: постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июня 1995 г. № 7-П, от 30 июня 2011 г. № 14-П; определения Конституционного Суда

Российской Федерации от 5 февраля 2009 г. № 431-О-О, от 2 апреля 2009 г. № 472-О-О, от 6 июля 2010 г. № 937-О-О, от 19 января 2011 г. № 48-О-О.

международные договоры Российской Федерации, иные законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации.

Запреты, установленные для военнослужащих, в большинстве своем сопряжены с профилактикой коррупционных правонарушений и проявлений коррупции в органах военного управления.

Системный анализ законодательства Российской Федерации позволяет определить следующий перечень обязанностей, запретов и ограничений, установленных для военнослужащих в целях противодействия коррупции:

1) представление военнослужащим, замещающим воинскую должность, включенную в перечни, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 557 и приказом Министра обороны Российской Федерации от 4 апреля 2016 г. № 175, сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

2) обязанность об уведомлении командования, органов прокуратуры или других государственных органов обо всех случаях обращения к военнослужащему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений (ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

3) обязанность об уведомлении в письменной форме своего непосредственного начальника (командира) о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения (п. 2 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

4) обязанность военнослужащего, являющегося владельцем ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в целях предотвращения конфликта интересов

передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 6 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

5) запреты, предусмотренные п. 7 ст. 10 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»:

— оказывать содействие физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя свое служебное положение;

— использовать в целях, не связанных с исполнением обязанностей военной службы, финансовые средства и имущество воинской части, а также другое государственное имущество, за исключением случаев использования указанного имущества за установленную плату, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

— получать гонорары за публикации и выступления, связанные с исполнением обязанностей военной службы;

— получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением обязанностей военной службы, за исключением ценных подарков (в том числе именных) и денежных сумм, которыми военнослужащие награждаются в порядке поощрения в соответствии с общевоинскими уставами;

— выезжать в служебные командировки за границу за счет физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности органов государственной власти с соответствующими органами государственной власти иностранных государств либо международными организациями;

— использовать служебное положение в интересах политических партий и общественных, в том числе религиозных, объединений, а также для пропаганды отношения к ним;

— входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

б) запреты, предусмотренные п. 1 ст. 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»:

— участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

— приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

— быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе военного управления (военной организации), в котором он замещает воинскую должность, если иное не предусмотрено федеральными законами;

— принимать без письменного разрешения командования награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;

— использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;

— заниматься без письменного разрешения командования оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

7) осуществление военнослужащим предпринимательской деятельности (абз. пятый подп. «д1» п. 1 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»);

8) вхождение военнослужащего в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации (абз. 6 подп. «д1» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»);

9) нарушение военнослужащим, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами. При этом понятие «иностранные финансовые инструменты» используется в значении, определенном указанным федеральным законом (абз. 7 подп. «д1» п. 1 ст. 51 Федерального закона

«О воинской обязанности и военной службе»).

При оценке факта осуществления военным служащим предпринимательской деятельности необходимо учитывать, что согласно п. 1 ст. 2 ГК РФ предпринимательской деятельностью является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

С учетом правового смысла Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 34-П «По делу о проверке конституционности положений пункта «в» части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» факт регистрации в качестве индивидуального предпринимателя не влечет за собой несоблюдение установленного запрета, поскольку решающим фактором является выполнение активных действий, направленных на получение прибыли.

В соответствии с требованиями приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 29 августа 2014 г. № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» важнейшей задачей надзорной деятельности является своевременное предупреждение коррупционных правонарушений, выявление и устранение их причин и условий, минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений.

В этой связи военным прокурорам поручено на постоянной основе осуществлять надзор за исполнением должностными лицами органов военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также лицами (работниками), замещающими

(занимающими) отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, требований законодательства о государственной службе в части соблюдения установленных обязанностей, запретов и ограничений, связанных с прохождением федеральной государственной службы, и требований о представлении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

При подготовке к проведению проверки необходимо проанализировать имеющиеся в общедоступных информационных ресурсах сведения, в том числе о возможном несоблюдении должностными лицами поднадзорного органа военного управления запретов и ограничений, их участия в деятельности коммерческих и некоммерческих организаций, сопоставив эту информацию с данными о:

- сфере деятельности данных организаций;
- заключении контрактов на закупку товаров, оказание услуг;
- проведении контрольных и надзорных мероприятий в отношении конкретных организаций;
- реализации поднадзорным органом различных программ за счет бюджетных средств, субсидирования отдельных направлений деятельности. Необходимо также запросить имеющуюся в правоохранительных и контрольных органах информацию о нарушении должностными лицами проверяемого объекта законодательства о противодействии коррупции.

В ходе проверки следует изучить личные дела должностных лиц, обратив особое внимание на автобиографию военнослужащего. В данном документе содержатся сведения о его близких родственниках, месте их работы и иные данные, которые могут указывать на возможное нарушение закона при осуществлении военным служащим должностных полномочий.

Изучению также подлежат должностные регламенты (инструкции) военнослужащих, функции подразделений, в которых они осуществляют деятельность, во взаимосвязи с перечнем должностей, на которые распространяется обязанность по представлению сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В случае отсутствия в перечне должности, замещаемой лицом, выполняющим коррупциоземкие функции, необходимо принимать меры, направленные на расширение соответствующего перечня и, соответственно, распространения на таких должностных лиц запретов и ограничений.

Отдельное внимание следует уделить должностным лицам, входящим в состав различных комиссий, например, закупочную, жилищную и т.п. Проанализировать принятые комиссиями решения, начиная с рассмотрения предложений до принятия решения о заключении контракта, его исполнении, предоставлении жилого помещения, выдачи субсидии и т.д.

После получения персональных данных военнослужащего, его супруги, иных родственников с целью выявления нарушений запретов и ограничений необходимо направить запросы в соответствующие управления по субъекту Российской Федерации (ФНС России, Пенсионный фонд Российской Федерации, ГИБДД, Росреестр, ГИМС) для получения официальных данных об источниках произведенных отчислений, вхождения военнослужащего (его супруги, родственников) в состав учредителей коммерческих и некоммерческих организаций, а также об участии в финансовых операциях и наличии различной различного имущества в собственности.

Полученной информации следует дать правовую оценку, при наличии оснований принять меры прокурорского реагирования.

В качестве положительного примера надзорной деятельности можно привести следующий.

Проведенной военной прокуратурой Екатеринбургского гарнизона проверкой

установлено, что К. с 2013 г. проходил военную службу по контракту в должности заместителя начальника 1 отдела 690 военного представительства Минобороны России, а с июля 2016 г. — в должности начальника названного отдела, являлся государственным служащим, в связи с чем обязан соблюдать возложенные на него законом запреты и ограничения, а также представлять достоверные сведения о доходах (расходах).

В нарушение требований вышеуказанного законодательства, К. в разделе № 1 справки о доходах за 2015 г. не указал сведения о получении дохода в размере 60 тыс. руб. от сдачи в наем сторонним лицам принадлежащей ему на праве собственности квартиры.

Кроме того, К. на протяжении 2015—2016 гг. вопреки требованиям п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» получал от подконтрольного коммерческого юридического лица вознаграждения в виде оплаты командировочных расходов.

По результатам проверки военной прокуратурой гарнизона в адрес уполномоченного должностного лица внесено представление об устранении нарушений закона, которое удовлетворено. К. на основании приказа Министра обороны Российской Федерации от 9 августа 2017 г. № 534 уволен с военной службы в связи с утратой доверия.

В настоящее время значительные усилия всех правоохранительных органов направлены на борьбу с коррупцией, в нормах антикоррупционного законодательства уточнены порядок урегулирования конфликта интересов и круг лиц, на которых возложена обязанность по его недопущению. Нарушения антикоррупционного законодательства все еще носят распространённый характер.

Так, в 2017 г. только прокурорами их установлено свыше 245 тыс., в связи с чем внесено более 58 тыс. представлений, принесено почти 34 тыс. протестов, в суды направлено 6 тыс. исковых заявлений. Факты несоблюдения чиновниками запретов и ограничений устанавливались и

правоохранительными ведомствами. Ими выявлено почти на треть больше, чем в 2016 г. Это особенно важно с учетом возможности применения к недобросовестным чиновникам такой действенной антикоррупционной меры, как увольнение в связи с утратой доверия. По данному основанию в 2017 г. уволено 1 250 должностных лиц¹.

Таким образом, проблема противодействия коррупции в сфере государственной службы, в том числе и военной, не теряет актуальности длительное время.

С учетом изложенного, в целях наращивания эффективности прокурорского

надзора в названной сфере, необходимо на постоянной основе проводить мероприятия по повышению квалификации сотрудников, на которых непосредственно возложен надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции, предусматривающее в том числе участия в семинарах, научно-практических конференциях, круглых столах и др., а также разработать и направить на места методические рекомендации с учетом положительного опыта работы конкретных органов военной прокуратуры.

The implementation by the military prosecution authorities of the supervision the observance of military prohibitions and restrictions established in order to combat corruption

© Tereshchuk S. S.,

Military Prosecutor of the Supervision Department (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 author of the article analyzed the norms of military legislation and determined the list of prohibitions and restrictions established for military personnel in order to combat corruption. The main stages of the activities of the military prosecutor's office in supervising the implementation of the said prohibitions and restrictions by the military are reviewed.

Keywords: military personnel, military prosecutor's office, corruption offense, prohibitions and restrictions, responsibility.

¹ Чайка Ю. Я. Доклад на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 18.04.2018 [Электронный ресурс]. – Режим

доступа: <https://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1366820>. Дата обращения 21.06.2019.

Уголовное право и криминология

Актуальные вопросы совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства

© Дамаскин О. В.,

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

Аннотация. Рассматриваются актуальные потребности и возможности совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства, обосновывается потребность научного обеспечения нормотворчества в интересах правоприменения, в целях законности, правопорядка и национальной безопасности.

Ключевые слова: уголовное право, уголовно-процессуальное право, законодательство, законность, правопорядок, национальная безопасность.

Исследование актуальных уголовно-правовых, уголовно-процессуальных аспектов¹ формирования уголовной политики в интересах национальной безопасности в современных условиях трансформации глобализации предполагает комплексный подход к рассмотрению проблем противодействия преступности. Формированию такого комплексного основополагающего научного подхода способствовали проведенные на базе Института государства и права РАН при содействии комитетов Федерального Собрания Российской Федерации всероссийские научные конференции с международным участием «Философия права: современные проблемы» (Москва, 18—19 апреля 2018 г.), «Социология права: современные проблемы» (Москва, 7—8 июня 2018 г.) «Психология права: современные проблемы» (Москва, 9—10 октября 2018 г.) и ежегодное проведение традиционных Кудрявцевских чтений.

В соответствии с решением Бюро Отделения общественных наук РАН по инициативе Института государства и права РАН 2019 год объявлен «Годом гуманизма и прав человека: теоретико-правовые основы криминализации и декриминализации общественных отношений». Институт государства и права РАН в 2019 г. проводит Всерос-

сийские научные конференции с международным участием.

В работе конференций принимают участие академики и члены-корреспонденты РАН, представители федеральных, государственных и региональных органов власти, судебных и правоохранительных органов, академических институтов и образовательных организаций России, зарубежных стран, государств Евразийского экономического союза.

В ходе работы обсуждаются вопросы развития правовой системы России, формирования правовой доктрины и правовых институтов, способы повышения эффективности международных и национальных механизмов защиты прав человека. Проводятся четыре Всероссийские конференции с международным участием: I. «Уголовный закон XXI века: кого и что он должен защищать» 16—17 апреля 2019 г., II. «Уголовный процесс: законность, объективность, справедливость» 28—29 мая 2019 г., III. «Преступность XXI века: транснациональный характер, теневая экономика, влияние на государство» 16—17 октября 2019 г., IV. «Государство обязано создавать законы в уголовно-правовой сфере: от профилактики до приговора и социализации» 4—5 декабря 2019 г.

Теоретическая и практическая значи-

¹ Аспект (лат. *aspektus*) — взгляд, вид, точка зрения, с

которой рассматриваются предмет, явление, понятие.

мость рассмотрения современного состояния, потребностей и возможностей совершенствования уголовного права и уголовного процесса определяется рядом обстоятельств: трансформацией международных экономических, политических, социальных и иных отношений, изменением состояния и тенденций преступности, связи с коррупцией; дисбалансом процесса криминализации и декриминализации общественно опасных деяний; бессистемностью, асоциальностью и коррупциогенностью законодательства в социально-экономической сфере; нестабильностью уголовного и уголовно-процессуального законодательства; потребностью повышения качества правоприменительной деятельности правоохранительных органов, укрепления их связи с населением; значительной латентностью преступности, потребностью криминологического прогнозирования, изучения и учета правосознания и общественного мнения граждан при оценке деятельности правоохранительных органов, а также вступлением в новый этап государственного строительства, сопряженного с мобилизацией усилий по защите национальных интересов и безопасности России в условиях обострения экономических, политических, военных и иных проблем в современном трансформирующемся мире.

Эти обстоятельства актуализируют предложения по развитию и совершенствованию теоретических подходов и правового регулирования отношений в сфере уголовного права и уголовного процесса. Современное состояние уголовного законодательства, в результате проведенных глобальных социально-экономических и политических преобразований, характеризуется кардинальными изменениями, порождающими ряд новых проблем. Следует признать, что в результате хаотичного законодательства стали очевидными противоречивость и рассогласованность значительной части норм, затрудняющих правоприменительную практику и обеспечение законности предварительного

расследования и судебного разбирательства уголовных дел. Происходящие в настоящее время процессы законодательного регулирования общественных отношений в значительной части носят ситуационный, хаотичный характер практически во всех сферах деятельности. Зачастую предложения о внесении изменений в законодательство инициируются на фоне каких-либо резонансных событий, без учета практики применения уже существующего нормативно-правового регулирования. Нормотворческая деятельность осуществляется без должной научной проработки, без криминологического анализа и прогноза, в результате чего законодательство становится казуистичным, пробельным, а в отдельных случаях, противоречащим Конституции Российской Федерации и общим принципам права.

Одной из важнейших задач современного этапа развития нашего государства является реализация фундаментальных положений Конституции Российской Федерации, направленных на создание правового государства, обеспечение равенства всех граждан перед законом и судом, формирование правового сознания граждан. Как справедливо отмечается специалистами философии права, для развития позитивного правового сознания и правового поведения, нужно, чтобы изменились базисные нравственные ценности, чтобы они были приведены в соответствие с провозглашаемым общественным идеалом правового общества¹. Однако идея приоритета прав человека еще не укоренилась в массовом сознании, а недостаточный уровень правовой культуры, правовой нигилизм, достаточно распространенный в разных слоях современного российского общества, являются серьезной проблемой обеспечения реализации принципов правового государства².

«Между идеалами права, соответствующими им законодательными нормативами и их воплощением в реальной социальной

¹ Бочкарёв С. А. Философия уголовного права: постановка вопроса : монография. М.: Норма, 2019.

² Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной

экономики / Пред. Миронова В. В., Солонина Ю. Н.; изд. Московско-Петербургского философского клуба. М.: Летний сад, 2010.

жизни людей есть особый посредник — образцы правового поведения и деятельности. ... К сожалению, в нашей жизни имеется множество случаев, когда нарушение законов обеспечивает успех в достижении целей. А это — образцы внеправового поведения. И если они превалируют, никакого продвижения к правовому обществу не будет. Его не будет, пока люди на практике не убедятся, что выгоднее жить, соблюдая законы, чем их нарушая»¹.

В период с 2000 г. по настоящее время УК РФ был дополнен значительным количеством новых составов преступлений. При этом по значительной их части регистрируется весьма небольшое число преступлений, а по ряду составов до настоящего времени не зарегистрировано ни одного преступления. Отдельные правовые новеллы уголовного закона не только вступают в противоречие с другими нормами УК РФ, но и не отвечают основополагающим конституционным и уголовно-правовым принципам равенства граждан перед законом и справедливости.

Так, например, Конституционным Судом Российской Федерации признана неконституционной ст. 159.4 УК РФ², введенная Федеральным законом от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», разделившим мошенничество на отдельные составы (ст. 159.1, 159.2, 159.3, 159.4, 159.5 и 159.6 УК РФ).

Другие уголовно-правовые нормы, предусматривающие ответственность за квалифицированные виды мошенничества, практически не применяются в судебной практике. В качестве другого примера можно назвать положения п. «о» ч. 1 ст. 63 «Обстоятельства, отягчающие наказание» УК РФ (введен Федеральным законом от 22 июля 2010 г. № 155-ФЗ), согласно которому в качестве отягчающего обстоятельства признаётся совершение умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел.

При этом сотрудники других правоохранительных органов в случае совершения преступления несут ответственность на общих основаниях, без учёта их служебного положения. Вместе с тем, совершение должностного преступления лицом, находящимся на государственной гражданской службе, независимо от ее видов, как правило, квалифицируется по специальным статьям Особенной части УК РФ, а военнослужащим — в соответствии с разделом 11 УК РФ («Преступления против военной службы»).

Однако очевидно, что сам факт принадлежности к виду государственной службы не может быть отягчающим обстоятельством, тем более исключительно для сотрудников одного из правоохранительных ведомств. При этом не может быть признан достаточно обоснованным аргумент о том, что все сотрудники органов внутренних дел имеют отношение исключительно к охране и обеспечению общественного порядка, а допускаемые ими нарушения отличаются большей общественной опасностью.

Системность и последовательность гуманистической политики законопроектной практики Верховного Суда Российской Федерации вытекает из анализа правоприменительной практики. Если в 2000 г. в суды поступили дела о преступлениях небольшой тяжести в отношении 184 тыс. человек (около 15 % от общего количества дел, которые поступили в суд), то уже в 2014 г. такие дела поступили в отношении 330 тыс., и они составили 46 % от всех дел, которые рассматривают суды. При этом характер, степень общественной опасности этих дел не всегда были адекватны совершенным деяниям, а последствия судимости — негативны и неадекватны преступлениям небольшой тяжести (судимость создает проблемы в трудоустройстве, препятствие для получения кредита, для выезда за границу и т.п.).

Позиция Верховного Суда Российской Федерации в тот период была направлена на гуманизацию уголовного наказания по трем направлениям.

¹ Стёпин В. С. Философская антропология и философия культуры. М.: Академический проект; Альма Матер, 2015. С. 312—313

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2014 г. № 32-П.

Во-первых, перевод преступлений небольшой тяжести, таких, как побои, мелкие хищения и использование заведомо подложного, неофициального документа, из разряда уголовно наказуемых в административно наказуемые, с тем же наказанием — штрафом, исправительными или обязательными работами, но без приговора и судимости. Во-вторых, увеличение суммы хищения, за которое наступает уголовная ответственность. В-третьих, введение нового основания и порядка освобождения от уголовной ответственности (лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено судом от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа в случае, если оно возместило ущерб или иным образом загладило причиненный преступлением вред).

В результате принятия Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» только в первом полугодии 2017 г. судами по основаниям, предусмотренным ст. 762 УК РФ, было освобождено от уголовной ответственности с назначением в качестве иной меры уголовно-правового характера судебного штрафа 7 335 лиц, в том числе 239 несовершеннолетних.

Верховный суд Российской Федерации одобрил законопроект о введении в законодательство принципиально нового понятия «уголовный проступок» (Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 2017 г. № 42 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением понятия уголовного проступка»). К таковым Верховный Суд предлагает отнести преступления небольшой тяжести, за которые не предусмотрено лишение свободы. В настоящее время их около 80 (среди которых такие,

например, как незаконное предпринимательство и незаконная банковская деятельность безотягчающих обстоятельств), по которым только в 2016 г. было осуждено более 40 тыс. человек. Предлагается предусмотреть новое императивное по своей правовой природе основание освобождения от уголовной ответственности для лиц, совершивших уголовный проступок впервые.

В отличие от иных оснований освобождения от уголовной ответственности, предусмотренных нормами УК РФ, освобождение от уголовной ответственности лиц, совершивших уголовный проступок, обусловлено и предопределено характером и минимальной степенью общественной опасности этого деяния и данными о личности лица, его совершившего, заключающимися в отсутствии у него судимости. В частности, предусматривается возможность прекращения преследования граждан за уголовный проступок следователем, судом по ходатайству следствия, поддержанному прокурором, а также судом по собственной инициативе. В случае прекращения дела в ходе расследования следователь может обратиться непосредственно в суд с предложением о наказании виновного в проступке путем применения мер уголовно-правового характера — штрафа, обязательных или исправительных работ.

При этом прекращение уголовного дела или уголовного преследования в отношении лица, совершившего уголовный проступок, не будет исключать право потерпевшего на возмещение вреда, причиненного ему в результате совершения данного деяния, в рамках искового производства.

Законопроект также предусматривает возможность для несовершеннолетних, впервые совершивших уголовный проступок, полное освобождение от ответственности с применением к ним принудительных мер воспитательного воздействия: передача под надзор родителей или госорганов, обязательное возмещение вреда, ограничение досуга или иные требования к поведению на срок от месяца до года. В тех же случаях, когда виновные в уголовных проступках уклоняются от наложенных на них взысканий, их действия могут быть квалифицированы как

преступления небольшой тяжести с соответствующим ужесточением наказания.

Важно отметить, что законопроект предлагает значительное смягчение правовых последствий для совершивших уголовный проступок. Так, срок давности будет составлять год, а условно-досрочное освобождение от наказания потребует истечения одной четверти назначенного судом срока (для совершивших преступления небольшой тяжести — два года и треть срока соответственно).

Существенным фактором и условием, обуславливающим эффективность уголовного нормотворчества, является криминологическая обоснованность целеполагания и результативности принимаемых норм.

Уголовное и уголовно-процессуальное право являются интенсивно регулируемые отрасли. Однако бессистемность нормотворческого процесса не позволяет формировать осмысленную уголовную политику государства на долгосрочную перспективу, ввиду игнорирования необходимости её научного, криминологического обоснования¹.

Существенное значение для обеспечения принципа справедливости уголовного закона имеет *состояние института суда присяжных*. В течение более 20-летнего осуществления уголовного судопроизводства в форме суда присяжных выявился ряд проблем правоприменительной практики, в том числе связанных с формированием коллегии присяжных заседателей, сложной процедурой исследования доказательств и обстоятельств уголовного дела, несовершенством и уязвимостью коллегии с точки зрения проявления коррупционности и т.д.²

Наряду с этим, происходит существенное сужение сферы его действия. С момента вступления в силу УПК РФ судом с участием

присяжных заседателей рассматривались уголовные дела по 47 составам преступлений. В настоящее время указанному составу суда подсудны уголовные дела о преступлениях, предусмотренных только 19 статьями УК РФ. При этом за прошедшее время подсудность суда присяжных была расширена всего двумя составами преступлений: ч. 5 ст. 228¹ и частью четвертой статьи 229¹ УК РФ. В связи с этим представляется целесообразным расширить границы участия граждан в уголовном судопроизводстве, как того требует Конституция Российской Федерации, согласно ст. 32 которой граждане имеют право участвовать в отправлении правосудия. Повысить эффективность суда присяжных возможно путем совершенствования механизма отбора кандидатов, а также защиты присяжных заседателей от неправомерного воздействия с целью обеспечения беспристрастности и объективности судебного следствия. Ожидаемым результатом уголовной политики в данной сфере должно стать повышение доверия населения к судам. В связи с этим заслуживает внимания исторический опыт участия в работе судов народных заседателей.

Значительное влияние на внедрение в нормотворческую и правоприменительную практику универсальных ценностей конституционализма и разрешение противоречий, в том числе цивилизационного характера, оказывает деятельность Конституционного Суда Российской Федерации. Во исполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации вносились изменения в УК РФ и УПК РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы о судостроительстве, в результате которых было декриминализовано бегство за границу или от-

¹ Противодействие современной преступности. Криминологические, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты: монография / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. М.: ЮНИТИ_ДАНА: Закон и право, 2019.

² Согласно данным судебной статистики в период с 1997 г. по 2000 г. судами присяжных рассматривалось порядка 400 дел в год (1997 г. — 419, 1998 г. — 388, 1999 г. — 418, 2000 г. — 349). Начиная с 2002 г., в связи с вступлением в силу УПК РФ количество таких дел несколько сократилось, но в последующем по

мере введения данного института в новых субъектах Российской Федерации вновь возросло до 500 (2001 г. — 289, 2002 г. — 239, 2003 г. — 193, 2004 г. — 572, 2005 г. — 532, 2006 г. — 607, 2007 г. — 535, 2008 г. — 468, 2009 г. — 555, 2010 г. — 576, 2011 г. — 479, 2012 г. — 524, 2013 г. — 542). Однако с 2014 г. намечалось снижение количества уголовных дел, рассматриваемых присяжными (2014 г. — 311, 6 месяцев 2015 г. — 127), в связи с изменением подсудности уголовных дел о ряде тяжких преступлений (<http://www.cdep.ru>).

каз возвратиться из-за границы как форма измены Родине, установлен мораторий на применение смертной казни, признана не соответствующей принципу справедливости уголовно-правовая норма, предусматривавшая ответственность за мошенничество в сфере предпринимательской деятельности, декриминализована контрабанда валютных ценностей, изменен порядок оборота оружия и т.д.¹ Конституционный Суд Российской Федерации, в настоящее время, наделен правом разрешать вопрос о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека².

Нуждается в разрешении проблема защиты российских граждан за рубежом, экстрадиции граждан, совершивших преступления на территории других государств, а также наложения ареста на активы и возвращение имущества и денежных средств, добытых преступным путем. При этом важно сформулировать научный подход к противодействию правовой экспансии, реализуемой рядом западных стран путем экстерриториального применения внутреннего права и суда, в частности уголовное преследование, осуществляемое правоохранительными органами США в отношении российских граждан. В настоящее время уголовно-правовая юрисдикция США и Великобритании неправомерно распространяется на граждан и юридических лиц других государств на территории третьих стран. Так, Парламентом Великобритании 8 апреля 2010 г. принят Закон о подкупе (United Kingdom Bribery Act³), содержащий интернациональный подход в борьбе с коррупцией и имеющий экстеррито-

риальное юридическое действие. В частности, его положения распространяются на действия британских физических и юридических лиц, как на официальных государственных служащих, так и должностных лиц частных компаний, а также на все иностранные компании, имеющие деловые интересы в Великобритании. Подобное законодательство на сегодняшний день действует и в США (Закон о коррупции за рубежом (Foreign Corrupt Practices Act⁴). Проявления такого международно-правового нигилизма в рамках международной политики является средством навязывания правового менталитета англосаксонской цивилизации, выраженного не только в нормах своего внутреннего законодательства, но и в правовых подходах, принципах права, другим государствам с целью закрепления монополярного правопорядка и составной частью гибридной войны против России⁵.

Нуждается в реформировании существующий институт предварительного расследования.

В настоящее время неоспорна практическая необходимость в выделении дознания как самостоятельной формы предварительного расследования преступлений. Деятельность органов дознания должна охватывать период с момента получения информации о совершенном или готовящемся преступлении до установления достаточных данных, указывающих на признаки последнего. Выполнив неотложные проверочные действия, необходимые для первоначального установления события преступления, орган дознания должен направлять собранные матери-

¹ См. решения Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 1995 г. № 17-П, от 8 декабря 2003 г. № 18-П, от 9 июня 2004 г. № 223-О, от 29 июня 2004 г. № 13-П, от 11 мая 2005 г. № 5-П, от 27 июня 2005 г. № 7-П, от 16 мая 2007 г. № 6-П, от 20 ноября 2007 г. № 13-П, от 27 мая 2008 г. № 8-П, от 16 июля 2008 г. № 9-П, от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р, от 13 июля 2010 г. № 15-П, от 31 января 2011 г. № 1-П, от 14 июля 2011 г. № 16-П, от 19 июля 2011 г. № 18-П, от 17 октября 2011 г. № 22-П, от 18 октября 2011 г. № 23-П, от 20 июля 2012 г. № 20-П, от 16 октября 2012 г. № 22-П, от 21 мая 2013 г. № 10-П, от 2 июля 2013 г. № 16-П, от 10 октября 2013 г. № 2--П, от 19 ноября 2013 г. № 24-П, от 18 марта 2014 г. № 5-П, от 17 июня

2014 г. № 18-П, от 21 октября 2014 г. № 25-П, от 10 декабря 2014 г. № 31-П, от 11 декабря 2014 г. № 32-П, от 7 апреля 2015 г. № 7-П, от 16 июля 2015 г. № 22-П, от 25 февраля 2016 г. № 6-П.

² Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

³ <http://www.legislation.gov.uk>.

⁴ <http://www.justice.gov.uk>.

⁵ Шумилов В. М. Концепция глобального права и глобальной нормативной системы // Современный юрист. 2015. № 3. С. 70—87.

алы следователю для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. В связи с этим требуется разработать процессуальный механизм проведения доследственного производства, определить круг его субъектов.

Требуется расширение полномочий прокурора. Согласно ч. 1 ст. 37 УПК РФ прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. В настоящее время его полномочия в ходе досудебного производства по уголовным делам существенно ограничены, что представляется недостаточным для полноценного осуществления прокурорского надзора за предварительным следствием. Предлагается дополнить ст. 37 УПК РФ положениями, предоставляющими прокурору право участвовать в проведении следственных действий с обвиняемым с момента предъявления ему обвинения. Это позволит упредить нарушения уголовно-процессуального законодательства на ранних стадиях уголовного процесса, повысить общий уровень надзора, законности и ответственности.

Гражданский иск в уголовном процессе. В ст. 44 УПК РФ предусмотрен значительный объем полномочий гражданского истца в рамках уголовного дела, при этом в отличие от гражданского судопроизводства он освобожден от уплаты государственной пошлины и фактически не участвует в процессе доказывания исковых требований. Вместе с тем реализация данного института в рамках уголовного процесса осуществляется в настоящее время недостаточно эффективно в связи с отсутствием детальной регламентации порядка обеспечения исковых требований. Представляется, что при заявлении гражданского иска следователь обязан исследовать все связанные с иском обстоятельства, рассматривать ходатайства гражданского истца и принимать необходимые обеспечительные меры по иску. Кроме того, целесообразно вменить в обязанность следователю уведомлять прокурора о заявленном по

уголовному делу гражданском иске и ставить вопрос о поддержке исковых требований, в соответствии с ч. 2 ст. 250 УПК РФ.

Прокурор при утверждении обвинительного заключения должен проверить вопросы доказанности гражданского иска, в том числе законность разрешения следователем ходатайств по заявленному иску. Следует также изучить правовую возможность рассмотрения гражданского иска по уголовному делу до завершения предварительного следствия, при условии полного согласия обвиняемого с предъявленным иском (в том числе путем выделения материалов уголовного дела для рассмотрения исковых требований). В соответствии с ч. 2 ст. 309 УПК РФ, в случае необходимости производства дополнительных расчетов суд вправе передать гражданский иск для рассмотрения в порядке гражданского судопроизводства, что затрудняет реализацию права гражданина на возмещение причиненного ущерба в рамках уголовного судопроизводства и во многих случаях значительно увеличивает период рассмотрения заявленных требований. Поскольку вопросы разрешения гражданского иска, в том числе порядок и процедура его рассмотрения, регламентированы исключительно уголовно-процессуальным законодательством, указанное положение ч. 2 ст. 309 УПК РФ целесообразно исключить, что позволит в полной мере обеспечить применение данного института.

Обеспечение мер безопасности в отношении участников уголовного судопроизводства. В качестве дополнительной меры защиты свидетеля в Федеральном законе от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» целесообразно предусмотреть денежную выплату в процентном соотношении к стоимости имущества или суммы денежных средств, обнаруженных на основе данных им показаний. Это необходимо для того, чтобы после рассмотрения уголовного дела у свидетеля была возможность самостоятельно реализовать ряд мер безопасности, например, связанных с переменной места жительства, внешности и т.д.

За разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении участников уголовного процесса, предусмотрена уголовная ответственность по ст. 311 (разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении судьи и участников уголовного процесса) УК РФ. В то же время УПК РФ не содержит норм, исключающих, например, в ходе судебного производства по уголовному делу и при его хранении в архиве суда доступ к соответствующему постановлению иных лиц. Необходимо минимизировать круг должностных лиц, имеющих доступ к постановлению о применении мер безопасности, в том числе при осуществлении ведомственного и процессуального надзора за деятельностью органа предварительного расследования, в связи с чем предлагается внести соответствующие изменения в ст. 166 (протокол следственного действия) и 278 (допрос свидетелей) УПК РФ. В ходе расследования уголовного дела не представляется возможным проведение очной ставки, если противоречия усматриваются между показаниями обвиняемого и свидетеля обвинения, данные о котором сохранены в тайне. Полагаем, что в таких случаях следователем должна быть предоставлена возможность обвиняемому задавать вопросы засекреченному свидетелю обвинения при условии сохранения в тайне сведений о личности свидетеля путем исключения его визуального наблюдения и изменения его голоса. В связи с этим, ст. 46, 47 и 192 УПК РФ целесообразно дополнить нормами, прямо обязывающими следователя (дознателя) обеспечивать подозреваемому или обвиняемому возможность участия в допросе (повторном допросе) свидетеля обвинения, в том числе с сохранением в тайне данных о личности свидетеля, в случаях, если обвинение основано исключительно на его показаниях.

Уголовно-процессуальный механизм возврата денежных средств из-за рубежа. Нуждается в правовой регламентации механизма возврата денежных средств из-за рубежа. В настоящее время УПК РФ, определяя основные положения взаимодействия судов, прокуроров, следователей и органов дознания с соответствующими компетентными ор-

ганами и должностными лицами иностранных государств, а также международными организациями, не указывает на возможность международного сотрудничества в целях конфискации доходов от преступлений и возвращения активов. Ст. 468 УПК РФ связывает передачу предметов, являющихся орудиями преступления, а также предметов, несущих на себе следы преступления или добытых преступным путем, лишь с экстрадицией лица. При этом Конвенцией ООН против коррупции прямо предусмотрена обязанность государств-участников Конвенции замораживать или налагать арест на имущество согласно постановлению о замораживании или аресте, которое вынесено судом или компетентным органом иностранного государства-участника (п. 2 ст. 54). Представляется, что для обеспечения возможности конфискации доходов от преступлений необходимо разработать правовой механизм, наложения ареста на принадлежащие подозреваемому, обвиняемому денежные средства и иные ценности, находящиеся на счете, во вкладе или на хранении в банках и иных кредитных организациях иностранных государств, в целях прекращения полностью или частично операции по данным счетам.

Альтернативная подследственность. Для качественного и эффективного расследования преступлений целесообразно обеспечивать специализацию следователей, поскольку сотрудник не может одновременно успешно расследовать преступления, например, в кредитно-финансовой сфере, против личности и дорожно-транспортные происшествия. Отсутствие должной следственной специализации является одной из причин значительной латентности преступлений и невысокого уровня раскрываемости. Там, где специализация присутствует (например, следственные отделы по расследованию ДТП), качество и эффективность предварительного следствия из года в год увеличивается. В этой связи необходимо разделить компетенцию между органами предварительного следствия, исключив тем самым альтернативную подследственность. При этом следует предусмотреть право прокурора передавать уголовные дела от одного

органа предварительного следствия в другой, независимо от подследственности, но при наличии законной аргументации такого решения.

Дискуссионность вносимых предложений нуждается в адекватном доказательном обосновании, апробации, на основе соответствующих криминологическо-правовых исследований, преодолении субъективизма ведомственных подходов в интересах законности и правопорядка.

Библиография

1. Бочкарёв, С. А. Философия уголовного права: постановка вопроса : монография / С. А. Бочкарёв. — М.: Норма, 2019. — 424 с.

2. Противодействие современной преступности. Криминологические, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты : монография / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. — М.: ЮНИТИ_ДАНА: Закон и право, 2019. — 567 с.

3. Стёпин В. С. Философская антропология и философия культуры / В. С. Стёпин. — М.: Академический проект; Альма Матер. 2015.

4. Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики / Пред. Миронова В. В., Солонина Ю. Н.; издание Московско-Петербургского философского клуба. — М.: Летний сад, 2010.

5. Шумилов, В. М. Концепция глобального права и глобальной нормативной системы / В. М. Шумилов // Современный юрист. — 2015. — № 3. — С. 70—87.

Topical issues of improvement of criminal and criminal procedure legislation

Damaskin O. V.,

doctor of law, professor, the chief researcher of the Institute of State and Law of Russian Academy of Sciences, honored lawyer of the Russian Federation

Annotation. The article discusses the current needs and opportunities for improving the criminal and criminal procedure legislation. In addition, the article substantiates the need for scientific rule-making in the interests of law enforcement, for the rule of law, law and national security.

Keywords: Criminal law, criminal procedure law, legislation, legality, law and order, national security.

Применяемые пограничными органами меры уголовного законодательства для противодействия 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 осуществляется подробное рассмотрение применяемых пограничными органами мер уголовного законодательства для противодействия незаконной миграции, на примере участка государственной границы Российской Федерации и Республики Казахстан. Приведенные выводы о необходимости изменения федерального законодательства основаны на изученных примерах практики, а также проведенного социологического исследования среди сотрудников пограничной службы, обеспечивающих защиту и охрану государственной границы на российско-казахстанском участке.

Ключевые слова: незаконная миграция, противодействие незаконной миграции, организация незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации, объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона состава преступления.

За преступления в сфере незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации с Республикой Казахстан предусмотрено наказание в рамках статей 322 УК РФ «Незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации» и 322.1 «Организация незаконной миграции».

Данные составы преступлений являются уголовно-правовыми средствами противодействия незаконной миграции через государственную границу, в том числе на российско-казахстанском участке. Эти статьи УК РФ предусматривают уголовную ответственность за действия, аффилированные с незаконным пересечением государственной границы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства и обеспечением их незаконного нахождения на территории Российской Федерации.

Указанные статьи УК РФ имеют сходный объект преступного посягательства. В классическом понимании объектом преступ-

ления в уголовном праве являются общественные отношения¹. В то же время в современной науке существует распространенное мнение, в соответствии с которым объектом преступления являются общественные блага. Признание объектом преступления общественных отношений ставит их на высшую ступень иерархии социальных ценностей, при этом преступление причиняет вред определенным благам, и через них — личности, обществу, государству, ради охраны которых и существует уголовный закон². Данный подход значительно затрудняет понимание конкретных преступлений, в связи с чем более функциональным считается подход, рассматривающий объект преступления как общественные отношения, поскольку он способствует систематизации норм уголовного закона, квалификации и усвоению сущности преступлений³.

Традиционно объект преступления по степени обобщения делится по вертикали на общий, родовой, видовой и непосредствен-

¹ Загородников Н. И. Понятие объекта преступления в советском уголовном праве // Труды ВЮА. 1951. Вып. 12. С. 14.

² Зателепин О. К. К вопросу о понятии объекта преступления в уголовном праве // Уголовное право. 2003. № 1. С. 30.

³ Винокуров В. Н. Аксиологический и функциональный подходы к определению объекта преступления // Современное право. 2014. № 8. С. 100—106.

ный объекты. При этом под родовым объектом признается группа однородных общественных отношений, на которые посягает однородная группа преступлений, нормы ответственности за совершение которых помещены в единый раздел Особенной части УК РФ¹, а видовой, являясь частью родового объекта, представляет из себя совокупность общественных отношений, на которые посягают преступления, располагающиеся в пределах одной главы Особенной части УК РФ².

Изучаемые преступления располагаются в разделе X УК РФ «Преступления против государственной власти», из чего следует, что родовый объект преступлений, предусмотренных ст. 322 и ст. 322.1 УК РФ, — это общественные отношения, связанные с нормальным осуществлением государственной власти³. Однако при указанной дефиниции не исключены проблемы верной интерпретации родового объекта. В теории государства и права имеется более четырех подходов к определению понятия «государственная власть»⁴, но в связи с тем, что это не входит в предмет нашего исследования, осуществлять изучение указанной проблемы не имеется необходимости, однако стоит отметить, что наиболее верно рассматривать государственную власть как политическое руководство обществом при помощи государственного аппарата, выступающего в качестве инструмента осуществления общеобязательной воли господствующей элиты или всего общества⁵. Носителем суверенитета в Российской Федерации является народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления, а государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения ее на

законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. При этом органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти⁶.

Преступления, предусмотренные ст. 322 и ст. 322.1 УК РФ, посягают только на государственную власть, так как режим государственной границы, в том числе и между Российской Федерацией и Республикой Казахстан, и режим пребывания на территории Российской Федерации обеспечивается государственными органами. Данные преступления находятся в гл. 32 УК РФ «Преступления против порядка управления», следовательно, видовым объектом являются общественные отношения, обеспечивающие порядок управления. Общность родового и видового объекта преступного посягательства позволяет рассматривать преступления, предусмотренные ст. 322, 322.1 УК РФ, в рамках одной группы преступлений — преступлений в сфере незаконной миграции.

Кроме того, необходимо уточнить, что диспозиция ст. 322 УК РФ указывает, что данное преступление посягает непосредственно на общественные отношения, связанные с режимом государственной границы, в то время как преступление, предусмотренное ст. 322.1 УК РФ, помимо вышеуказанных общественных отношений, посягает и на режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Ст. 322 УК РФ «Незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации» на протяжении длительного периода в различных интерпретациях присутствует в отечественном уголовном праве, однако вопрос о непосредственном объекте рассматриваемого преступления остается достаточно

¹ Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / под ред. проф. Б. В. Здравомыслова; изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Юрист, 1999. С. 113—114.

² Уголовное право Российской Федерации. Части Общая и Особенная : учеб. пособие / С. А. Пичугин [и др.]. 2-е изд., испр. и доп. Владимир: ВИТ-принт, 2013. С. 38.

³ Уголовное право. Особенная часть : учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Л. В. Иногамовой-Хегай, д-ра юрид. наук, проф. А. И. Рарога, д-ра юрид. наук,

проф. А. И. Чучаева. Изд. 2-е, испр. и доп. М.: КОНТРАКТ : ИНФРА-М, 2008. С. 563.

⁴ Гончаров В. В. Понятие государственной власти и его формализация в законодательстве Российской Федерации // История государства и права. 2008. № 16. С. 11.

⁵ Романцова О. В. Понятие и признаки государственной власти // Юридический мир. 2006. № 11. С. 77—80.

⁶ Ст. 3, 10 Конституции Российской Федерации.

спорным. Некоторые ученые называют непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ, пограничную безопасность государства, под которой понимается состояние защищенности государственной границы от реальных и потенциальных внешних и внутренних угроз¹. Данная точка зрения достаточно неоднозначна, так как лица, незаконно пересекающие границу, посягают в первую очередь на порядок управления въездом на территорию Российской Федерации, угрожая пограничной безопасности попутно и опосредованно.

Например, гражданин Республики Киргизия Х. 23 июня 2016 г. решил попасть на территорию Российской Федерации с территории Республики Казахстан в обход установленных пунктов пропуска, не имея при себе документов, удостоверяющих личность и дающих право на законное пересечение государственной границы. Он вброд пересек пограничную реку Уй, и, находясь на территории Российской Федерации, был задержан пограничным нарядом отделения в н.п. Пловодовый².

В данном совершенно типичном преступлении на российско-казахстанском участке государственной границы пограничная безопасность не пострадала, в отличие от порядка управления въездом на территорию Российской Федерации.

Также в отечественном уголовном праве присутствует и иная позиция, в соответствии с которой непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ, является неприкосновенность Государственной границы Российской Федерации, нормальный режим ее функционирования³. Указанный подход более широк, чем предыдущий, и естественно, что при каждом незаконном пересечении границы Российской Федерации нарушается её неприкосновенность и режим её функционирования. Но в то же

время, достаточно спорным является утверждение, что неприкосновенность Государственной границы является непосредственным объектом рассматриваемого состава преступления, поскольку преступные действия ориентированы не на неприкосновенность границы как таковую, а на ее пересечение вопреки установленным правилам.

Таким образом, можно сделать вывод, что непосредственным объектом рассматриваемого преступления является порядок управления, определяющийся видовым объектом. Поэтому непосредственный объект преступления, предусмотренный ст. 322 УК РФ — это общественные отношения по обеспечению порядка пересечения Государственной границы⁴.

Специфика конструкции состава преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ, влияет на характеристику объективной стороны состава преступления. В науке уголовного права утвердилось представление, что объективная сторона состава преступления выражается в совокупности реально существующих обстоятельств, которые характеризуют процесс общественно опасного и противоправного посягательства на охраняемые законом интересы, рассматриваемый с его внешней стороны⁵. То есть объективная сторона указанного состава преступления интерпретируется как внешнее выражение преступных действий. Традиционно в качестве обязательных признаков объективной стороны состава преступления выступают совершение преступного деяния, наступление последствий и наличие причинно-следственной связи между преступным деянием и наступившими последствиями. Однако для преступлений с формальным составом (таких как, например, преступление, предусмотренное ст. 322 УК РФ) обязательным

¹ Земцов В. И. Уголовная ответственность за незаконное пересечение и противоправное изменение Государственной границы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 140—141.

² Уголовное дело № 2-5470/16 // Архив Троицкого районного суда Челябинской области за 2016 г.

³ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) : в 2 т. / А. В. Бриллиантов

[и др.]; под ред. А. В. Бриллиантова. 2-е изд. М.: Проспект, 2015. Т. 2. С. 598.

⁴ Уголовное право Российской Федерации. Части Общая и Особенная : учеб. пособие / С. А. Пичугин [и др.]. 2-е изд., испр. и доп. С. 578.

⁵ Кудрявцев В. Н. Объективная сторона преступления : монография. М., 1960. С. 9.

признаком является только совершение преступного деяния¹. При квалификации преступления не имеет значения ни продолжительность нахождения лица на территории Российской Федерации и за её пределами после незаконного пересечения государственной границы, ни какие-либо иные совершенные им действия. Данное общественно-опасное деяние проявляется только в действии, представляющем из себя пересечение государственной границы Российской Федерации без действительных документов на право въезда или выезда из Российской Федерации либо без надлежащего разрешения, полученного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Можно обозначить три составляющих признака преступного деяния: 1) пересечение Государственной границы; 2) отсутствие действительных документов на право въезда в Российскую Федерацию; 3) отсутствие надлежащего разрешения. Последний пункт не так характерен для рассматриваемого российско-казахстанского участка государственной границы, в связи с тем, что большинство незаконных мигрантов на данном направлении являются гражданами бывших союзных республик, для которых наличия документов, удостоверяющих личность, достаточно для законного пересечения государственной границы в установленных пунктах пропуска. Но в то же время, по результатам проведенного анализа уголовных дел были установлены случаи задержания граждан стран дальнего зарубежья, для которых данный пункт в полной мере характерен.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» государственная граница Российской Федерации представляет из себя линию и проходящую по этой линии вертикальную поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) Российской Федерации, то есть пространственный предел дей-

ствия государственного суверенитета Российской Федерации. Пересечение государственной границы — это перемещение через нее любым способом. При этом пересечение Государственной границы на суше лицами и транспортными средствами осуществляется на путях международного железнодорожного, автомобильного сообщения либо в иных местах, определяемых международными договорами Российской Федерации или решениями Правительства Российской Федерации через пункты пропуска. Действительными документами на право въезда в Российскую Федерацию являются подлинные, надлежащим образом оформленные документы, относящиеся к лицу, пересекающему Государственную границу Российской Федерации. Перечень данных документов определен Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и включает паспорт, дипломатический паспорт, служебный паспорт или (для граждан Российской Федерации) — временный документ, удостоверяющий его личность и дающий право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию. В отдельных случаях (при визовом режиме пересечения границы) иностранные граждане или лица без гражданства обязаны при въезде в Российскую Федерацию предъявить кроме действительных документов, удостоверяющих их личность и признаваемых Российской Федерацией в этом качестве, также и визу. Также в ряде случаев предполагается наличие иных документов: вид на жительство или проездной документ беженца. Следовательно, незаконным пересечением государственной границы Российской Федерации является её пересечение без действительных документов на право въезда или выезда, а также без надлежащего разрешения. Незаконным является и пересечение государственной границы Российской Федерации в обход установленных пропускных пунктов.

¹ Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / под ред. проф. Б. В. Здравомыслова. 2-е изд., перераб. и доп. С. 137—139.

Дифференцируются две группы признаков объективной стороны рассматриваемого состава преступления: обязательные и факультативные. Отечественное уголовное право к факультативным признакам относит: способ совершения преступления; орудия, средства и ухищрения, используемые при совершении преступления; время и обстановка совершения преступления¹.

Рассматривая следующий элемент состава преступления — субъект, под которым в отечественном уголовном праве понимают физическое, вменяемое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности. То есть обязательными признаками субъекта состава преступления выделяются: признак физического лица, признак возраста привлечения к уголовной ответственности и признак вменяемости.

Существует как минимум два варианта дефиниции признака физического лица. В первом случае физическое лицо — это человек (гражданин Российской Федерации, гражданин иностранного государства или лицо без гражданства)². Под вторым вариантом определения понимается не человек, а юридическая категория, охватывающая правовую, возрастную и психологический статус лица, ответственного за совершение преступления, то есть правовой статус человека³.

Сравнивая эти два подхода в определении сущности субъекта преступления, следует отметить, что второй вариант усложняет правильное восприятие других традиционных признаков общего субъекта преступления — возраста и вменяемости, которые, исходя из позиции автора, включены в признак физического лица. Вместе с тем не совсем верно рассматривать человека как такового в качестве физического лица, поскольку

подобный подход оставляет за границами оценки его действий совокупность прав и обязанностей данного человека. Так, в частности, право на получение политического убежища играет существенную роль в квалификации преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ, вплоть до освобождения от уголовной ответственности. В связи с этим, физическое лицо необходимо рассматривать как человека-носителя правового статуса⁴.

Вменяемость — это способность лица осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) в момент совершения преступления и руководить ими⁵. Невменяемость определяется двумя критериями: юридическим (психологическим) и медицинским (биологическим). Интеллектуальный признак выражен в неспособности лица осознавать фактические обстоятельства совершаемого деяния и его общественную опасность, а волевой — в неспособности руководить своими действиями. К медицинскому критерию относится факт наличия у лица хронического психического расстройства либо временного психического расстройства, либо слабоумия, либо иного болезненного состояния психики⁶.

Медицинский критерий не предопределяет вывод о невменяемости. Применительно к конкретному преступлению должен уточняться факт влияния этого психического расстройства на возможность выбора поведения. В целом же невменяемость лица устанавливается судом⁷.

Проблема возрастных критериев привлечения к уголовной ответственности в российском уголовном праве остается открытой. В соответствии со ст. 20 УК РФ общий возраст привлечения к уголовной ответственности наступает с 16 лет, а по отдельным составам

¹ Уголовное право России. Общая часть / под ред. А. И. Рарога. 3-е изд., с изм. и доп. М.: Эксмо, 2009. С. 115.

² Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник / под ред. проф. Б. В. Здравомыслова. Изд. 2-е, перераб. и доп. С. 196.

³ Уголовное право России. Общая часть / под ред. А. И. Рарога. 3-е изд., с изм. и доп. С. 115.

⁴ Ахмедов М. Н. Противодействие нелегальной миграции: уголовно-правовой и криминологический аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 98.

⁵ Уголовное право Российской Федерации. Части Общая и Особенная: учеб. пособие / С. А. Пичугин [и др.]. 2-е изд., испр. и доп. С. 48.

⁶ Спасенников Б. А., Тихомиров А. Н. Психические расстройства и их уголовно-правовое значение // Российская юстиция. 2014. № 2. С. 20—23.

⁷ Ахмедов М. Н. Указ. соч. С. 99.

преступления — с 14 лет. При этом существует позиция, связанная с уменьшением возраста привлечения к уголовной ответственности¹. Данная позиция обосновывается изменениями в нравственном сознании малолетних, связанными с ростом их безнадзорности и социального сиротства, вовлечением в криминальную сферу взрослыми, существенным увеличением масштабов их привлечения в интересах экстремистских и террористических организаций, члены которых проникают на территорию Российской Федерации в том числе через российско-казахстанский участок границы. В то же время, острой необходимости для снижения возраста привлечения к уголовной ответственности с имеющихся в настоящее время 16 лет нет. Безусловно, в Российскую Федерацию с территории Республики Казахстан въезжает много несовершеннолетних, в том числе и для осуществления трудовой деятельности, но они в большинстве своем следуют со взрослыми — своими родителями, фактически в силу возраста подчиняясь их воле².

Таким образом, можно сделать вывод о том, что субъектом состава преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ, является физическое вменяемое лицо (вне зависимости от гражданства), достигшее возраста 16 лет.

Немаловажное значение в криминологическом исследовании играет способ совершения преступления. Существует большое количество способов незаконного пересечения государственной границы характерных в том числе и для российско-казахстанского участка государственной границы: при отсутствии установленных документов; с использованием подложных или чужих документов; с действительными документами, но без соответствующего разрешения; минуя пограничный контроль; в неустановленном месте и т. д.³

В результате проведенного исследования уголовных дел субъектов Российской Федерации, примыкающих к линии государственной границы с Республикой Казахстан за 2016—2018 гг., установлено, что 74 % случаев незаконного пересечения границы приходилось на нарушения вне установленных пунктов пропуска и мест пересечения границы. Из них 65,5 % в пешем порядке, 26,5 % на автомобильном транспорте, 3,5 % на гужевом транспорте, 4,5 % на железнодорожном транспорте. При пересечении государственной границы через пункты пропуска иностранные граждане и лица без гражданства в 9 % случаев не имели при себе необходимых документов, в 22 % случаев предъявили чужие документы при прохождении паспортного контроля, в 34 % случаев были предъявлены подложные документы и в 35 % случаев были предъявлены документы с изменёнными установочными данными.

Незаконное пересечение государственной границы по изменённым установочным данным является одной из характерных особенностей российско-казахстанского участка государственной границы для лиц, въезд на территорию Российской Федерации не разрешен в установленном законом порядке. Данные граждане после не пропуска на территорию Российской Федерации убывают на место своего постоянного проживания и, обратившись в органы ЗАГСа или МВД, изменяют совершенно законным порядком фамилию или имя, а также иногда отчество (если оно имеется). Указанный способ пользуется популярностью среди граждан стран Средней Азии в связи со сравнительно небольшими вложениями и относительной законностью.

Необходимо отметить, что при сборе доказательственной базы сотрудниками пограничных органов помимо получения копии формы 1 на старые и новые установочные

¹ Давыденко А. В. Криминологическая характеристика возрастных критериев уголовной ответственности несовершеннолетних // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2012. № 4. С. 9—10.

² В Новосибирске обсудили вопросы профилактики безнадзорности и правонарушений

несовершеннолетних мигрантов // ГУ МВД России по Новосибирской области : офиц. сайт. URL: <https://54.mvd.ru/news/item/2188249> (дата обращения: 18.03.2015).

³ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) : в 2 т. / А. В. Бриллиантов [и др.] ; под ред. А. В. Бриллиантова. 2-е изд. С. 598.

данные лица, незаконно пересекшего границу, для установления наличия субъективной стороны состава преступления необходимо наличие уведомления лица о том, что въезд на территорию Российской Федерации ему не разрешен в установленном законом порядке. Например, 25 марта 2016 г. Б.Б.Б. (он же Х.Б.Б. до 16 марта 2016 г.), являясь гражданином Республики Таджикистан, который Индустриальным районным судом г. Перми 30 декабря 2015 г. подвергнут административному наказанию за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ в виде административного штрафа в размере 4000 руб. с административным выдворением за пределы Российской Федерации и 19 января 2016 г. выдворенный за пределы Российской Федерации, при выдворении уведомленный о запрете въезда в Российскую Федерацию в течение пяти лет, сроком до 19 января 2021 г., который, уже находясь на территории Республики Таджикистан, с целью дальнейшего пересечения Государственной границы Российской Федерации, получил новый паспорт гражданина Республики Таджикистан на имя Б.Б.Б., умышленно, зная о неразрешении ему въезда на территорию Российской Федерации, с измененными биографическими данными, скрывая от сотрудников Пограничной службы ФСБ России факт, имеющегося в отношении него запрета на въезд в Российскую Федерацию, а также факт изменения своих биографических данных, в автомобильном пункте пропуска Бугристовое Троицкого района Челябинской области предъявил на паспортный контроль паспорт гражданина Республики Таджикистан на имя Б.Б.Б., и получив разрешение на въезд в Российскую Федерацию, проследовал на территорию Российской Федерации, то есть незаконно пересек Государственную границу Российской

Федерации. За совершенные действия приговором Троицкого районного суда Челябинской области Б.Б.Б. был осужден по ч. 2 ст. 322 УК РФ¹. Данный пример в полной мере характеризует субъективную сторону состава указанного преступления.

В отечественной науке уголовного права понятие субъективной стороны преступления воспринимается по-разному. Некоторые ученые рассматривают субъективную сторону как часть вины, которая выступает как одно из оснований привлечения к уголовной ответственности². Вина является неотъемлемым и обязательным признаком любого преступления, но кроме нее существуют еще внутренние факторы, побуждающие человека к совершению каких-либо действий. Поэтому другие отечественные ученые отождествили субъективную сторону преступления с виной, включив в нее мотив и цель³. Однако данное суждение имеет множество нареканий, так как мотив и цель являются самостоятельными психологическими компонентами. Традиционно под виной в уголовном праве понимают психическое отношение, проявленное в конкретном преступлении. Ее основными элементами являются сознание и воля, поэтому интеллект и воля — это элементы, совокупность которых образует содержание вины⁴. Мотив же следует рассматривать как побуждающее начало к какому-либо деянию, а цель — как конечный ориентир намерения. Поэтому наиболее близко к истине суждение о том, что субъективная сторона преступления включает интеллектуальное и волевое отношение лица к совершаемому им деянию и его последствиям (вина), цели и мотивы его деятельности, а также эмоциональное состояние, характеризующее его психику в момент совершения преступления⁵.

¹ Уголовное дело № 1-138/2018// Архив Троицкого районного суда Челябинской области за 2018 г.

² Демидов Ю. А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве. М. : Юрид. лит., 1975. С. 114.

³ Дагель П. С., Котов Д. П. Субъективная сторона преступления и её установление. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1974. С. 59.

⁴ Рарог А. И. Настольная книга судьи по квалификации преступлений : практ. пособие. М. : ТК Велби : Проспект, 2007. С. 51.

⁵ Кудрявцев В. Н. Общая теория квалификации преступлений : монография. М. : Юрид. лит., 1972. С. 172, 181; Уголовное право Российской Федерации. Части Общая и Особенная : учеб. пособие / С. А. Пичугин [и др.]. 2-е изд., испр. и доп. С. 52.

Основные составляющие характеристики вины — её форма и содержание. В соответствии со ст. 24 УК РФ различают две формы вины — умышленную и неосторожную. Оценивая диспозицию ст. 322 УК РФ, представляется, что субъективная сторона данного преступления характеризуется умышленной формой вины. При этом содержание умышленной формы вины характеризуется прямым или косвенным умыслом, которые могут проявиться и при совершении рассматриваемого преступления¹.

При прямом умысле виновный осознает общественную опасность своих действий (бездействия), предвидит возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желает их наступления (ч. 2 ст. 25 УК РФ). При косвенном умысле виновный осознает общественную опасность своих действий (бездействия), предвидит возможность наступления общественно опасных последствий, не желает, но сознательно допускает эти последствия либо относится к ним безразлично (ч. 3 ст. 25 УК РФ). Для рассматриваемого состава преступления характерен только прямой умысел, что подтверждает приведенный ранее пример.

Также в науке уголовного права выделяются такие факультативные признаки субъективной стороны состава преступления как мотив, цель и эмоции². Данные признаки не имеют влияния на характер рассматриваемого преступления, однако для более полного изучения незаконной миграции на российско-казахстанском участке границы установлено, что по результатам проведенного исследования 79 % лиц, незаконно пересекших государственную границу с территории Республики Казахстан на территорию Российской Федерации, преследовали цель осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации, 20 % — с целью посещения родственников и знакомых, 1 % — по иным причинам. В связи с этим

можно сделать вывод о том, что подавляющее большинство лиц, совершивших преступление, предусмотренное ст. 322 УК РФ, преследовали цель трудоустройства.

Ст. 322 УК РФ также имеет несколько квалифицирующих признаков. В соответствии с ч. 2 вышеуказанной статьи предусмотрена уголовная ответственность за пересечение Государственной границы Российской Федерации при въезде в Российскую Федерацию иностранным гражданином или лицом без гражданства, въезд которым в Российскую Федерацию заведомо для виновного не разрешен по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации. Основания, по которым лицу может быть не разрешен въезд на территорию России, отмечены в ст. 26—27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

В случае если лицо, нарушившее государственную границу, не было уведомлено в установленном законом порядке о том, что въезд на территорию Российской Федерации ему не разрешен, с обязательным указанием органа, не разрешающего въезд, и периода, на который данное ограничение распространяется, не будет и наличия состава преступления. Немаловажным является и доступность восприятия указанного уведомления, в котором помимо русского языка необходимо продублировать текст на родном языке лица, въезд которому не разрешен.

Исходя из судебной практики, при проведении разбирательства принимаются во внимание только письменные уведомления о неразрешении въезда иностранному гражданину или лицу без гражданства, что значительно затрудняет деятельность пограничных органов по эффективной охране на российско-казахстанском участке государственной границы, и не позволяет привлечь к ответственности лиц, которые знали о неразрешении им въезда (при проведении судебного

¹ Курс российского уголовного права. Особенная часть / С. В. Бородин [и др.] / под ред. В. Н. Кудрявцева, А. В. Наумова. М.: Спарк, 2002. С. 144.

² Ликсунов В. О. Характеристика лиц, совершивших преступления в сфере незаконной миграции через

государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан // Военное право. 2019. № 3. С. 147—154; Семернева Н. К. Квалификация преступлений (части Общая и Особенная) : науч. практ. пособие. М. : Проспект : Екатеринбург : Урал гос. юрид. акад., 2010. С. 95—97.

разбирательства и последующей депортации, а также путем мониторинга функционирующего и общедоступного официального сайта ГУВМ МВД РФ), но не были уведомлены именно в письменной форме. Законодательство предоставляет дополнительный шанс осуществить попытку незаконного пересечения границы, которое, возможно, не будет пресечено в силу несовершенной системы охраны государственной границы.

Кроме того, иностранный гражданин или лицо без гражданства, которое пытается попасть на территорию Российской Федерации в обход установленных пунктов пропуска, либо в пунктах пропуска через границу, используя различные ухищрения (сокрытие в конструктивных особенностях автомобиля, передвижение на территории пункта пропуска в нарушение режима и иные), но ранее не уведомленное о не разрешении въезда, вероятнее всего знает о имеющихся в отношении него ограничениях.

В российском уголовном праве существует несколько подходов в определении непосредственного объекта состава преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ «Организация незаконной миграции». В соответствии с одним из них, непосредственным объектом рассматриваемого преступления является безопасность государства¹. Однако, в данном случае общественные отношения, на которые посягают противоправные деяния, воспринимаются слишком широко.

При более распространенном подходе, исходящем из видового объекта, непосредственный объект определяется через отношения управления. То есть, непосредственным объектом преступления признаются общественные отношения, регулирующие

въезд в Российскую Федерацию и пребывание в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства².

Несколько дополнив вышесказанное, определим, что непосредственным объектом рассматриваемого преступления является установленный федеральным законодательством порядок въезда иностранных граждан и лиц без гражданства в Российскую Федерацию, их выезда из Российской Федерации, а также правила пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации³.

Объективная сторона организации незаконной миграции образуются действием в трех формах: 1) организации незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства; 2) организации их пребывания в Российской Федерации; 3) организации их транзитного проезда через территорию Российской Федерации⁴. При этом организация указанных действий носит сложный характер и выражается в самых разнообразных действиях, направленных на планирование преступной деятельности, приискание пособников, изучение миграционной обстановки в России, возможности размещения и трудоустройства мигрантов, определения категории мигрантов в Россию и их вербовка, перевозка через границу и т.д.⁵

Под организацией незаконного въезда понимается пересечение Государственной границы России с нарушением установленного порядка въезда либо вне установленного для этого места⁶. В целом же незаконный въезд в Российскую Федерацию, предусмотренный ч. 1 ст. 322.1 УК РФ, и незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации, указанное в ч. 1

¹ Алехин Е. В. Нормативно-правовая характеристика преступлений, связанных с организацией незаконной миграции (ст. 322.1 УК РФ) // Миграционное право. 2013. № 4. С. 44—46.

² Там же.

³ Самойлюк Н. В. Уголовно-правовая характеристика организации незаконной миграции // Миграционное право. 2009. № 4. С. 7—11.

⁴ Дядюн К. В. Отграничение преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК, от смежных

административных проступков // Законность. 2012. № 9. С. 57—62.

⁵ Козлов В. Ф. К вопросу о способах организации незаконной миграции // Миграционное право. 2010. № 2. С. 18—21.

⁶ Щербаков А. В. Преступления против порядка управления: Научно-практический комментарий к главе 32 УК РФ. М.: Юрлитинформ, 2011. С. 104.

ст. 322 УК РФ, по сути, различаются лишь терминологически¹.

Так, например, гражданин Российской Федерации Ш., связавшись с двумя иностранными гражданами, желавшими попасть на территорию Российской Федерации, встретился с ними в условленном месте в Республике Казахстан, пешком перевел их через Государственную границу на территорию Российской Федерации, где передал их гражданину Б., который на снегоходе довез их до города². Данное противоправное деяние от незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации отличается лишь тем, что иностранные граждане не самостоятельно осуществили незаконное пересечение границы, а под руководством организатора.

Субъект преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ, — общий, т.е. физическое вменяемое лицо (принадлежность к гражданству и его наличие не имеют значения), достигшее возраста 16 лет.

Субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ, характеризуется прямым умыслом. Виновный осознает общественную опасность организации незаконной миграции и желает ее осуществить. При этом цели и мотивы на квалификацию содеянного не влияют³.

Наибольшие трудности возникают при определении субъективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ. По результатам проведенного социологического исследования среди сотрудников пограничных органов (оперативных сотрудников и дознавателей), проходящих службу в органах безопасности, осуществляющих охрану государственной границы Российской Федерации с Республикой Казахстан, установлено, что при сборе доказательств в отношении организатора незаконной миграции через государственную границу, основной проблемой (72 % ответов) является отсутствие свидетельских показаний

и желания сотрудничать незаконных мигрантов, которым была оказана помощь в незаконном пересечении границы.

Опрос также показал, что получить достоверную информацию об организаторе незаконной миграции через государственную границу при проведении допроса лица, нарушившего государственную границу, удается очень редко (88 % ответов) в связи с тем, что отсутствует значимое правовое поощрение за сотрудничество и как следствие мотивация (82 % ответов) среди незаконных мигрантов, задержанных за нарушение границы на российско-казахстанском участке.

Кроме того, большинство участников социологического опроса (89 %) считают, что освобождение от уголовной ответственности лица, нарушившего государственную границу и оказавшего всестороннее содействие раскрытию и расследованию преступления по ст. 322.1 УК РФ, будет способствовать привлечению к уголовной ответственности организаторов незаконной миграции через государственную границу.

Незаконная миграция серьезно обостряет политическую и криминальную обстановку в стране. Недостаточные правовой контроль и регулятивные действия в этой области создают угрозу образования зон этнического преобладания иностранных граждан в некоторых приграничных районах России⁴. В связи с этим, подводя итог изучению норм уголовного закона в сфере противодействия незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан, можно отметить следующее.

Во-первых, преступления, предусмотренные ст. 322 и 322.1 УК РФ, относятся к группе преступлений в сфере незаконной миграции, ограниченной пределами действий лиц, стремящихся незаконно пересечь государственную границу Российской Федерации и (или) находится на её территории, а также действиями лиц, содействующих в этом.

¹ Дядюн К. В. Указ. соч.

² Уголовное дело № 1-178/2015 // Архив Петуховского районного суда Курганской области за 2015 г.

³ Алехин Е. В. Указ. соч.

⁴ Дамаскин О. В., Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности: монография. М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016.

Во-вторых, непосредственным объектом состава преступления, предусмотренного ст. 322 «Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации» УК РФ, являются общественные отношения по обеспечению режима государственной границы, объективная сторона выражена в деянии в форме действия по пересечению государственной границы России без действительных документов на право въезда в Российскую Федерацию и без надлежащего разрешения; субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом; субъект преступления — общий: физическое вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

В-третьих, непосредственным объектом состава преступления, предусмотренного ст. 322.1 «Организация незаконной миграции» УК РФ, являются общественные отношения по обеспечению режима въезда и выезда на территорию Российской Федерации, а также режима пребывания в Российской Федерации, объективная сторона выражена в деянии в форме действия 1) по организации незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, 2) организации их пребывания в Российской Федерации, 3) организации их транзитного проезда через территорию Российской Федерации; субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом; субъект преступления — общий: физическое вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

В-четвертых, для более эффективного противодействия пограничными органами на российско-казахстанском участке государственной границы незаконной миграции и принципа неотвратимости ответственности необходимо исключить из ч. 2 ст. 322 УК РФ слова «заведомо для виновного».

В-пятых, для создания условий, способствующих привлечению к уголовной ответственности лиц, виновных в организации незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации, а также из принципа справедливости необходимо дополнить примечание ст. 322 УК РФ: «Лицо, незаконно пересекшее государственную границу и оказавшее всестороннее содействие раскрытию и расследованию преступления в

отношении лица, организовавшего его незаконное пересечение государственной границы, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления».

Библиография

1. Алехин, Е. В. Нормативно-правовая характеристика преступлений, связанных с организацией незаконной миграции (ст. 322.1 УК РФ) / Е. В. Алехин // Миграционное право. — 2013. — № 4. — С. 44—46.
2. Ахмедов, М. Н. Противодействие нелегальной миграции: уголовно-правовой и криминологический аспекты : дис. ... канд. юрид. наук / М. Н. Ахмедов. — М., 2015.
3. Винокуров, В. Н. Аксиологический и функциональный подходы к определению объекта преступления / В. Н. Винокуров // Современное право. — 2014. — № 8. — С. 100—106.
4. Гончаров, В. В. Понятие государственной власти и его формализация в законодательстве Российской Федерации / В. В. Гончаров // История государства и права. — 2008. — № 16.
5. Давыденко, А. В. Криминологическая характеристика возрастных критериев уголовной ответственности несовершеннолетних / А. В. Давыденко // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. — 2012. — № 4. — С. 9—10.
6. Дагель, П. С. Субъективная сторона преступления и её установление / П. С. Дагель, Д. П. Котов. — Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1974.
7. Дамаскин, О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография / О. В. Дамаскин. — М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016. — 413 с.
8. Загородников, Н. И. Понятие объекта преступления в советском уголовном праве // Труды ВЮА. — 1951. — Вып. 12.
9. Демидов, Ю. А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве / Ю. А. Демидов. — М.: Юрид. лит., 1975.
10. Дядюн, К. В. Отграничение преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК, от смежных административных проступков / К. В. Дядюн // Законность. — 2012. — № 9. — С. 57—62.
11. Зателепин, О. К. К вопросу о понятии объекта преступления в уголовном праве / О. К. Зателепин // Уголовное право. — 2003. — № 1.
12. Земцов, В. И. Уголовная ответственность за незаконное пересечение и противоправное изменение Государственной границы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / В. И. Земцов. — М., 2000.
13. Козлов, В. Ф. К вопросу о способах организации незаконной миграции / В. Ф. Козлов // Миграционное право. — 2010. — № 2. — С. 18—21.

14. Кудрявцев, В. Н. Объективная сторона преступления : монография / В. Н. Кудрявцев. — М., 1960.

15. Ликсунов, В. О. Характеристика лиц, совершивших преступления в сфере незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан / В. О. Ликсунов // Военное право. — 2019. — № 3. — С. 147—154.

16. Рарог, А. И. Настольная книга судьи по квалификации преступлений : практ. пособие / А. И. Рарог. — М. : ТК Велби : Проспект, 2007.

17. Романцова, О. В. Понятие и признаки государственной власти / О. В. Романцова // Юридический мир. — 2006. — № 11. — С. 77—80.

18. Самойлюк, Н. В. Уголовно-правовая характеристика организации незаконной миграции /

Н. В. Самойлюк // Миграционное право. — 2009. — № 4. — С. 7—11.

19. Семернева, Н. К. Квалификация преступлений (части Общая и Особенная) : науч. практ. пособие / Н. К. Семернева. — М. : Проспект : Екатеринбург : Урал гос. юрид. акад., 2010.

20. Спасенников, Б. А. Психические расстройства и их уголовно-правовое значение / Б. А. Спасенников, А. Н. Тихомиров // Российская юстиция. — 2014. — № 2. — С. 20—23.

21. Щербаков, А. В. Преступления против порядка управления: Научно-практический комментарий к главе 32 УК РФ / А. В. Щербаков. — М.: Юрлитинформ, 2011.

Criminal measures applied by border authorities legislation to counter illegal migration through the state border of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan

© Liksunov V. O.,

Asolicitor of law department of the Centre of Russian Law Studies «Aquitas», postgraduate

Abstract. The article provides a detailed consideration of the measures of criminal legislation applied by the border authorities in combating illegal migration on the example of the section of the state border of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. The given conclusions about the need to change the Federal legislation are based on the studied examples of practice, as well as the conducted sociological research among the employees of the border service, providing protection and protection of the state border on the Russian – Kazakh section.

Key words: illegal migration, combating illegal migration, organization of illegal migration across the state border of the Russian Federation, the object, the objective side, the subject, the subjective side of the crime.

Основные теоретические аспекты процесса формирования мотивации преступлений, совершаемых военнослужащими

© Оноколов Ю. П.,

кандидат юридических наук, судья в отставке, полковник юстиции

Аннотация. В статье излагается процесс формирования мотивации преступлений, совершаемых военнослужащими, который включает в себя несколько составляющих элементов. Автором сделан вывод о том, что в ходе предварительного и судебного следствия нужно должным образом исследовать все элементы и этапы процесса формирования мотивации каждого преступления, что поможет правильно квалифицировать содеянное и верно определить меру наказания.

Ключевые слова: элементы мотивации, мотивы и цели преступлений, военнослужащий, преступления.

Как отмечал С. Н. Рубинштейн, мотивация — это опосредованная процессом её отражения субъективная детерминация поведения человека миром. Через свою мотивацию человек вплетён в контекст действительности¹.

По мнению некоторых авторов, при характеристике мотивации следует говорить о совокупности мотивов и целей преступления².

При этом В. В. Лунеев полагает, что мотивы и цели преступления хотя и отражают основное содержание мотивации, однако они не отражают всей полноты причин криминального поведения, всех составных элементов мотивации. В преступном деянии мотивация выполняет не только функцию непосредственного побудителя к действию, но и функцию фильтра при оценке и отборе субъектом всего того, что способствует или мешает удовлетворению актуального желания, функцию пуска, контроля и коррекции поведения, направленного на достижение поставленной цели. В этом плане мотивация представляет собой «внутренний стержень» генезиса преступного поведения, который, по мнению В. В. Лунеева, включает в себя сле-

дующие взаимосвязанные между собой элементы³:

- 1) актуализацию потребности или другого детерминанта;
- 2) возникновение и формирование конкретного мотива;
- 3) целеобразование при выборе цели;
- 4) выбор путей, средств, способов достижения цели;
- 5) прогнозирование возможных действий, желательных и нежелательных последствий, в том числе и возможного уголовного наказания;
- 6) принятие решения действовать;
- 7) осуществление контроля и коррекции действий;
- 8) анализ наступивших последствий, сравнение достигнутого с желаемым;
- 9) раскаяние и выработка защитного мотива.

Представляется, что выше перечислен несколько расширенный состав элементов, входящих в мотивацию криминального поведения, и многие криминологи, по нашему мнению, вполне обоснованно полагают излишним включать в состав мотивации последние два элемента.

Между тем у каждого человека

¹ Рубинштейн С. Л. Методологические и теоретические проблемы психологии. М.: Наука, 1969. С. 370.

² Дремова Н. А. О классификации мотивов преступных действий // Вопросы судебной психологии. М., 1971. С. 19.

³ Лунеев В. В. Криминология (причины, предупреждение и методы изучения преступлений в Вооружённых Силах СССР). М.: Военный Краснознамённый институт, 1986. С. 108.

наличествуют потребности, интересы, чувства, которые постоянно либо временно, в большей либо в меньшей степени влияют на мотивационную сферу, в том числе и на мотивационную сферу правонарушителя. Данные потребности, как и другие детерминанты, нередко выполняют главенствующую роль в мотивации действий преступника и наиболее часто выполняют функцию мотивов криминального поведения преступника, мотивационная сфера которого, как правило, деформирована, имеет отклонения от культурного поведения к естественному, от устойчивого к ситуативному, от рационального к эмоциональному и т.д. Это порождает в образовании мотивации действий криминальные отклонения, которые в дальнейшем конкретизируются в конкретной ситуации, при определённых обстоятельствах, после чего происходит формирование мотива уголовного деяния.

Мотив присущ любому преступлению. Каждое общественно опасное и противоправное действие или бездействие, совершённое с прямым или косвенным умыслом, по самонадеянности или небрежности, является волевым и сознательным. А всякое волевое и сознательное действие (бездействие) является мотивированным и целенаправленным, то есть совершается по определённому мотиву и для достижения определённых целей. В зависимости от форм вины можно говорить лишь о различиях в степени «охвата» наступивших последствий желанием виновного¹.

Одни и те же мотивы, одна и та же мотивация действий могут способствовать совершению различными людьми как неправомерных, так и правомерных действий. Для того, чтобы различать мотив криминального поведения от мотива правомерных действий, следует выделить некоторые особенности побуждений к совершению противоправных действий. При

этом важно, в какую систему реальных отношений с реальной окружающей жизнью включено удовлетворение потребностей человека, в каком соотношении находится мотив личности с общественными интересами. Ведь антисоциальная сущность мотивов неправомерного поведения не абсолютна, а относительна, она проявляется в конкретных условиях (время, место) и заключается в сугубо личностном характере побуждений, удовлетворение которых преступник сознательно противопоставляет общим человеческим ценностям и интересам, интересам государства и общества в целом.

Вместе с тем при формировании преступной мотивации чаще всего происходит преобладание естественных и материальных потребностей. Реже мотивация преступлений связана с духовными потребностями, которые проявляются в виде интересов развлечения, самоутверждения, общения с близкими, владения предметами культуры и искусства, которые, исходя из характера их содержания, не относятся к высоким человеческим побуждениям.

Значительная часть мотиваций криминальных деяний и формирования преступных мотивов происходит вследствие игнорирования долга и обязанности гражданина, из-за доминирования неправомерных побуждений и влечений. Такими побуждениями часто мотивировано совершение преступлений в воинской среде².

Нередко при формировании мотивации преступного поведения происходит доминирование побуждений временного, ситуационного характера, на непосредственное и скорое удовлетворение возникшей потребности.

Это характерно, например, членовредительствам и иным видам уклонений от прохождения военной службы, совершаемых военнослужащими³.

При формировании мотивации

¹ Там же. С. 109.

² Оноколов Ю. П. Мотивация преступлений, совершаемых военнослужащими во время ведения войн и иных боевых действий // Военное право. 2017. № 6. С. 187—195.

³ См. подробнее: Харитонов С. С. Проблемные вопросы квалификации уклонений от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами // Право в

преступного поведения цель, как компонент преступного поведения, выполняет в нём определённые функции. Первая её цель состоит в осознании действующим лицом объекта, предмета или лица, на которое направляется его действие. Вторая цель состоит в желании достигнуть определённого результата действия. Благодаря цели, лицо регулирует свои действия и направляет их на достижение того результата, который содержится в ней. При этом необходимо различать цель лица, то есть субъективный образ результата действия, и результат действия, то есть объективный продукт деятельности. Результат зависит от цели¹. Сама по себе цель не порождает результатов. Как отмечал В. И. Ленин, цели человека порождены объективным миром и предполагают его, находят его как данное, наличное; цель через средство соединяется с объективностью. Цель преступного действия, являясь мысленным образом результатов будущего деяния, определяет последующее развития мотивационного процесса. При этом мотив преступного поведения в совокупности с целью становится конкретным и предметным. Определённая неправомерность и антисоциальность мотива преобразуется в цели прямо либо через соответствующие способы достижения желаемого. То есть на стадии целеобразования антисоциальное существо мотивации обычно становится явным для правонарушителя, который начинает понимать противоправность задуманных действий.

Мотивы материально-биологические обычно бывают ситуативными и связываются они в целеполагании с предметами потребления, ценностями, желанием праздно провести время, реализовать биологические потребности, осуществить психологическую либо физическую разрядку. Такие мотивы реализуются в близких, непосредственных целях, которые часто характерны

совершению преступлений в боевой обстановке.

В периоды ведения боевых действий низкий уровень мотивов преступного поведения военнослужащих наиболее часто выражается в целях, связанных с личным потреблением, обогащением, развлечением, получением удовольствий, удовлетворением сексуальных потребностей, с принятием неправомерных действий по обеспечению личной безопасности. Такие мотивы и цели противоречат выполнению воинского долга, поставленной служебно-боевой задачи, сохранению военного имущества, обеспечению личной неприкосновенности, жизни и здоровья других людей.

Нередко между мотивами, целями и путями криминальных действий нет очевидной связи. Обычно криминальный путь выбирается будущим преступником тогда, когда правонарушитель находит его более лёгким, быстрым, по сравнению с законным достижением цели. При этом уголовной ответственности преступник обычно надеется избежать.

Следующим элементом мотивации является вероятностное прогнозирование уголовно-наказуемых действий и возможных последствий. Мотивация часто включает в себя прогнозирование собственных действий, действий соучастников, применения возможных способов, средств, орудий преступления, сокрытия следов преступления, а также прогнозирование возможных препятствий со стороны потерпевших, командиров, правоохранительных органов, сослуживцев, органов правопорядка в части, в стране и др.

Когда лицо готово к совершению преступления, наступает этап принятия решения, во время которого в целом заканчивается формирование мотивации преступного поведения, после чего нарушитель начинает осуществлять противозаконные деяния.

Принятие решения обычно осуществляется субъектом мысленно, при

Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 11 (256). С. 76—86.

¹ Пелелин Б. Я. Психология правонарушения : учебное пособие. М.: Военно-политическая академия, 1974. С. 19.

этом субъект полностью преодолевает внутренние сомнения, практически полностью завершает выбор своего возможного поведения, предпочтя совершение криминальных действий.

В принятом решении уже наличествуют личностные, субъективные видения о признаках состава преступления, которое лицо решило осуществить. В принятом решении будущий преступник либо прямо противопоставляет своё неправомерное желание интересам общества и государства, либо с целью замаскировать уголовное деяние согласовывает личные интересы и интересы общества и государства.

После принятия решения субъект может уточнить, скорректировать своё решение о совершении уголовного деяния, может контролировать исполнение самим собой, либо совместно с сообщниками, осуществление возможных предварительных действий в соответствии с принятым решением.

В ходе совершения криминального деяния мотивация может уточняться и корректироваться, может быть совершён больший объём и большее количество криминальных действий, решение о совершении которых часто принимается в процессе совершения уголовно наказуемых действий. Следует не забывать, что при совершении преступления группой лиц возможны эксцессы исполнителей.

После совершения криминального деяния правонарушитель обычно сравнивает то, что он предварительно, в ходе формирования мотивации, решил совершить, с тем, что он реально сделал. При этом осуществляется анализирование как конкретных совершённых преступных действий, так и наступивших последствий, сопоставление желаемого и действительного. Данный процесс сопоставления и анализа, конечно, никак не может сказаться на формировании мотивации уголовного деяния, которая осуществляется ранее, до начала совершения

преступления.

Таким образом, мотивация совершения преступления является конкретной личностной, субъективной причиной криминального поведения, включает в себя несколько составляющих элементов, она может иметь различные особенности и отклонения. Она формируется во взаимосвязи личности будущего преступника с неблагоприятной социальной средой, с неблагоприятной социально-экономической обстановкой в стране, а в военной составляющей — также во взаимосвязи с ненадлежащей организацией воинской дисциплины и правопорядка в армии в целом и в каждом воинском подразделении в частности¹. Элементы, составляющие мотивацию преступления, в совокупности с её социальным содержанием, не соответствуют мотивации законных действий, которые осуществляются в интересах общества и государства.

В ходе предварительного и судебного следствия нужно должным образом исследовать все элементы и этапы процесса формирования мотивации преступлений, совершаемых военнослужащими, что поможет правильно квалифицировать содеянное и верно, индивидуально каждому участнику преступного деяния, определить меру наказания, а также установить условия, способствовавшие совершению преступлений.

Библиография

1. Дремова, Н. А. О классификации мотивов преступных действий / Н. А. Дремова // Вопросы судебной психологии. — М., 1971.
2. Лунеев, В. В. Криминология (причины, предупреждение и методы изучения преступлений в Вооружённых Силах СССР) / В. В. Лунеев. — М.: Военный Краснознамённый институт, 1986.
3. Оноколов, Ю. П. Мотивация преступлений, совершаемых военнослужащими во время ведения войн и иных боевых действий / Ю. В. Оноколов // Военное право. — 2017. — № 6. — С. 187—195.
3. Пелелин, Б. Я. Психология правонарушения : учебное пособие / Б. Я. Петелин. — М.: ВПА, 1974.
4. Рубинштейн, С. Л. Методологические и теоретические проблемы психологии / С. Л. Рубинштейн. — М.: Наука, 1969.

¹ Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15—18.

5. Харитонов, С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 15—18.

6. Харитонов, С. С. Проблемные вопросы

квалификации уклонений от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 11 (256). — С. 76—86.

The main theoretical aspects of the formation of the motivation of crimes committed by military personnel

© Onokolov Yu. P.,

the candidate of Law, a retired judge, Colonel of Justice

Abstrakt. The article describes the process of formation of motivation for crimes committed by military personnel, which includes several constituent elements. The author concluded that during the preliminary and judicial investigation, it is necessary to properly investigate all the elements and stages of the process of forming the motivation of each crime, which will help to properly qualify the crime and correctly determine the punishment.

Key words: elements of motivation, motives and goals of crimes, a soldier, crimes.

Уголовный процесс и криминалистика

К вопросу об определении оснований отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела

© Баркалова Е. В.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета Прокуратуры Российской Федерации

© Стрюкова Е. Н.,

студентка Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета Прокуратуры Российской Федерации

Аннотация. В работе проанализированы основания отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела, предусмотренные п. 1, 2, 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. Обращается внимание на ряд проблемных вопросов, возникающих в правоприменительной деятельности. На основании изученных теоретических работ и правоприменительной практики предлагаются критерии разграничения предусмотренных законом оснований.

Ключевые слова: уголовный процесс, уголовное право, отказ в возбуждении уголовного дела, прекращение уголовного дела, отсутствие события преступления, отсутствие в деянии состава преступления.

Ст. 24 УПК РФ содержит исчерпывающий перечень оснований прекращения уголовного дела либо отказа в его возбуждении. При принятии процессуального решения на рассматриваемых стадиях уголовного судопроизводства перед правоприменителем стоит задача выбора конкретного основания из предложенного законодателем перечня. В отдельных ситуациях судебно-следственная практика сложилась определенным образом и не вызывает дискуссии среди юристов-практиков. Например, в случае совершения кражи 12-летним подростком в связи с недостижением им возраста привлечения к уголовной ответственности уголовное дело должно быть прекращено ввиду несоответствия характеристик субъекта преступления предусмотренным в уголовном законе требованиям, на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. Иногда процесс определения конкретного

основания, по которому должно быть принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращено производство по уже возбужденному уголовному делу представляет собой определенные трудности¹. В связи с этим, актуальным представляется вопрос о разграничении оснований, предусмотренных п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие события преступления) и п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие в деянии состава преступления). Необходима разработка четких критериев.

Общее понимание различий существенных характеристик данных оснований можно найти практически в каждом учебнике по уголовному процессуальному праву или в научно-практическом комментарии к УПК РФ². В то же время следует отметить, что ситуация, при которой отсутствие события преступления будет иметь место при

¹ Сотникова В. В., Абдулхаков Ж. Э. Актуальные проблемы института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа // Военное право. 2018. № 3. С. 197—203.

² Уголовный процесс : учебник / под ред. А. А. Усачева. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт,

2019. С. 71—74; Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Главы 1 — 32.1: Постатейный научно-практический комментарий / под ред. Л. А. Воскобитова. М.: Российская газета, 2015. С. 48—59.

наличии в деянии лица состава преступления, невозможна с точки зрения формальной логики. Получается, что преступление не было совершено (отсутствие события), а состав преступления имеется. Согласно ч. 1 ст. 14 УК РФ преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законом под угрозой наказания. Таким образом, преступление всегда определяется нормами Особенной части УК РФ. Понятие «отсутствие в деянии состава преступления» полностью охватывает такое понятие, как «отсутствие события преступления». По мнению В. С. Прохорова, «состав преступления — это форма бытия преступления, вне которой оно существовать не может»¹. Оба основания прекращения уголовного дела или отказа в его возбуждении являются реабилитирующими в соответствии со ст. 133 УПК РФ и соответственно последствия их применения равнозначны. Ряд ученых обосновывают в своих трудах тезис о том, что практическая необходимость наличия основания, предусмотренного п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, отсутствует. Ведь, строго говоря, состав преступления можно понимать как законодательно закрепленное определение соответствующего преступления, его обобщенное содержание². Да и до 1958 г. отсутствие события преступления охватывалось понятием «отсутствие состава преступления». О тождественности понятий событие преступления и состав преступления говорят такие ученые, как И. Я. Гонтарь, А. П. Козлов, В. П. Мальков³. В то же время радикальные изменения по исключению п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, предлагаемые некоторыми авторами, негативно повлияют на устоявшуюся правоприменительную практику, в связи с чем видится не-

обходимым принятие разъяснений Верховного Суда Российской Федерации по разграничению данных оснований.

Практическая значимость оснований, предусмотренных п. 1 и п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, выражается в том, что в случае отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уже возбужденного уголовного дела при отсутствии состава преступления не исключается возможность привлечения к другим видам ответственности виновного лица (например, к административной ответственности, если сумма причиненного ущерба меньше, нежели предусмотрено конструкцией соответствующего состава преступления, а состав административного правонарушения не является материальным, или к гражданско-правовой ответственности — для возмещения причиненных убытков путем заявления гражданского иска лицом, которому причинен вред соответствующими действиями и др.).

Г. П. Химичева отмечает идентичность события преступления и состава преступления в рамках уголовно-правовой доктрины, но с точки зрения уголовно-процессуального законодательства под отсутствием события пониматься должно отсутствие деяния как такового⁴.

Использование основания, предусмотренного п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие события преступления) видится обоснованным в трех типичных ситуациях:

1) Отсутствует деяние, как объективное явление действительности.

Классическим примером такой ситуации является следующий казус: лицо считало, что у него украли какую-либо вещь, и подало заявление о совершенном преступлении в правоохранительные органы, через несколько дней пропажа была обнаружена

¹ Прохоров В. С. Состав преступления // Курс советского уголовного права. Часть общая. Т. 1. / под ред. Н. А. Беляевой, М. Д. Шаргородского. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1968. С. 243.

² Уголовное право России. Общая часть : учебник / под ред. В. В. Лукьянова, В. С. Прохорова, В. Ф. Щепелькова, 3-е изд., перераб. и доп. СПб.: Издательство СПбГУ, 2013. С. 105.

³ Гонтарь И. Я. Преступление и состав преступления как явления и понятия в уголовном праве (логико-методологические аспекты) : автореф. дис. ... канд.

юрид. наук. Владивосток, 1997. С. 7; Козлов А. П. Понятие преступления: моногр. СПб.: Ассоциация «Юридический центр», 2004. С. 87; Мальков В. П. Состав преступления в теории и в законе // Государство и право. 1996. № 7. С. 108.

⁴ Химичева Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности : моногр. М.: Изд-во Экзамен, 2003. С. 245.

(лицо само ее переложило куда-либо и забыло об этом). Таким образом, возбужденное уголовное дело прекращается по п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ — отсутствие события преступления ввиду отсутствия самого деяния.

В судебной практике наблюдаются случаи, когда сообщение о заведомо не существующем в действительности преступлении делается умышленно, с целью получения какой-либо выгоды. Так поступил и житель Красноярского края, желающий таким способом присвоить себе чужой автомобиль. Он заявил о краже вверенного ему для ремонта транспортного средства, однако впоследствии органами следствия было выявлено, что данное лицо сделало ложное сообщение о совершенном преступлении. По факту кражи транспортного средства уголовное дело было прекращено по п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в отношении же заявителя вынесен обвинительный приговор по ч. 1 ст. 306 УК РФ (заведомо ложный донос о совершении преступления)¹.

2) Вред охраняемым уголовным законом интересам был причинен исключительно вследствие обстоятельств непреодолимой силы.

Под обстоятельствами непреодолимой силы следует понимать такие явления объективной действительности, наступление которых или их воздействие на охраняемые уголовным законом общественные интересы не лежит в зависимости от воли привлекаемого к ответственности лица, непредвиденные и не могущие быть предвиденными им, не могущие быть предотвращенными или устраненными (например, стихийные бедствия, уничтожающие имущество, исключают квалификацию произошедшего по ст. 167 УК РФ). В то же время сложившаяся практика правоприменения не всегда идет по изложенному в настоящей работе пути.

Пример. При рассмотрении на стадии апелляционного судопроизводства приговор в отношении представительницы коренных

народов Ямало-Ненецкого автономного округа был отменен по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. В процессе переправы данной гражданки с ее малолетней дочерью через реку Малая Харвута с использованием нарт, запряженных в оленью упряжку (является традиционным способом передвижения), ввиду непредвиденных действий одного из оленей произошел переворот нарт, вследствие чего ребенок утонул и погиб. Отменяя первоначальный обвинительный приговор по ч. 1 ст. 109 УК РФ, признав данные события обстоятельством непреодолимой силы, апелляционная судебная инстанция использует ссылку на п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ — отсутствие состава преступления².

Видится неоправданным такое применение норм законодательства Российской Федерации, поскольку, в случае прекращения уголовного дела ввиду отсутствия состава преступления необходимо наличие какого-либо определенного состава, предусмотренного УК РФ, признаки которого сдержатся в исследуемом деянии не в полном объеме, оно осуществляется только в отношении конкретного лица. В данном же случае это невозможно, ибо причиной случившегося являются обстоятельства непреодолимой силы — действия животного. Таким образом, в рассматриваемом случае следовало бы прекратить уголовное дело по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ — отсутствие в деянии события преступления.

3) Причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам действиями самого потерпевшего.

Например, при обнаружении признаков самоубийства также следует говорить об отсутствии события преступления, так как нет события, ведь убийство — умышленное причинение смерти другому человеку, человек волен распоряжаться своей жизнью и причинение смерти лицом самому себе не является противоправ-

¹ Приговор Советского районного суда г. Красноярска от 16.05.2018 г. № 1–551/2018 по делу № 1–551/2018 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <https://sudact.ru/regular/doc/2C6IJ0BUGILd/> (Дата обращения: 15.05.2019).

² Приговор суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 02.02.2017 г. № 22–56/2017 по делу № 22–56/2017 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <https://sudact.ru/regular/doc/36uZeh4cNK6/> (Дата обращения: 08.05.2019).

ным общественно опасным деянием. Однако, данная позиция является обсуждаемой в научных кругах, поскольку ряд ученых полагают, что в данном случае отсутствует состав преступления, так как само по себе деяние имеется. Обратимся к судебной практике.

Суд апелляционной инстанции рассматривал жалобу на постановление следователя о прекращении возбужденного уголовного дела ввиду наличия признаков самоубийства по п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие в деянии события преступления). Несмотря на то, что основным вопросом в рамках данного апелляционного разбирательства был вопрос о наличии признаков преступления, предусмотренных ст. 110 УК РФ, постановление следователя было оценено судом и как правомерное в целом, в том числе относительно выбора конкретного основания для прекращения уголовного дела¹.

В данном деле отсутствует какая-либо мотивация применения основания, предусмотренного п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие в деянии состава преступления), в то же время данное решение не имеет под собой достаточных оснований, так как нельзя говорить об отсутствии состава преступления в случае, когда преступления не было как такового, и последствия наступили ввиду действий самого потерпевшего.

В то же время есть и иная следственная практика. Так, Селижаровским районным судом было признано незаконным постановление следователя о прекращении уголовного дела ввиду отсутствия состава преступления (п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ) в ситуации, когда в отношении «потерпевшего» не осуществлялось каких-либо действий, предусмотренных диспозицией ст. 110 УК РФ, таким образом

не было события преступления (п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ)².

Применение п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ возможно в случае возникновения следующих четырех типичных ситуаций:

1. *Отсутствие признаков объекта преступления* — имеет место в случае, когда деянием причинен вред интересам, не находящимся под уголовно-правовой защитой, например, декриминализованная клевета (утратившая силу ст. 128 УК РФ).

Обратим внимание на проблему пресекающего характера прекращения уголовного дела или отказа в его возбуждении при наличии основания, предусмотренного ч. 2 ст. 24 УПК РФ в случае декриминализации деяния, разрешенную Конституционным Судом Российской Федерации. В таком случае применяется реабилитирующее основание, из чего следует, что мнение лица, в отношении которого прекращают уголовное дело, учитываться не должно. Однако, по существу, при прекращении дела в связи с устранением преступности и наказуемости деяния лицо признается совершившим деяние, которое уже попросту перестало быть преступлением. Как же в таком случае действует принцип презумпции невиновности, конституционное право на защиту чести и достоинства? Конституционный суд Российской Федерации изложил следующую правовую позицию: «разбирательство по делу может продолжиться при несогласии подозреваемого или обвиняемого с прекращением по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в связи с декриминализацией деяния»³. Следует упомянуть, что ч. 4 ст. 133 исключает случаи декриминализации деяния из оснований, влекущих возникновение у привлекаемого к уголовной ответственности лица права на реабилитацию. Исходя из дан-

¹ Постановление Уральского окружного военного суда № 22–55/2018 от 22.05.2018 г. по делу № 22–55/2018 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. Режим доступа: <https://sudact.ru/regular/doc/27C3FisjyAxt/> (Дата обращения: 08.05.2019)

² Постановление Селижаровского районного суда от 11.12.2011 [Электронный ресурс] // СПС «Право.ru». Режим доступа:

<http://docs.pravo.ru/document/view/24019093/> (Дата обращения: 08.05.2019)

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 октября 2018 г. № 36–П «О проверке конституционности части первой статьи 10 Уголовного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 24, части второй статьи 27, части первой статьи 239 и пункта 1 статьи 254 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки А. И. Тихомоловой».

ного положения, отказ в возбуждении уголовного дела или его прекращение ввиду принятия закона, устраняющего преступность или наказуемость деяния, осуществляется не по реабилитирующему основанию, исходя из чего требуется согласие подозреваемого или обвиняемого на соответствующие действия.

2. *Отсутствие признаков субъекта преступления.* Классическим примером такой ситуации, приводимым во многих научных трудах, является недостижение возраста привлечения к уголовной ответственности¹. Также применение п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ имеет место в тех случаях, когда обязательные для конкретного состава преступления признаки специального субъекта отсутствуют.

3. *Отсутствие признаков объективной стороны* преступления возможно в самых различных формах, например, ненаступление предусмотренных уголовным законом последствий (тяжкий вред, крупный ущерб).

4. *Отсутствие признаков субъективной стороны.* Ярким примером данной ситуации преступления является невинное причинение вреда, предусмотренное ст. 28 УК РФ. Также к данному критерию относится ситуация, когда мотив, цели, форма вины не совпадают с предусмотренными в диспозиции состава особенной части УК РФ (например, перемещение автомобиля в целях освобождения парковочного места, возможности проезда нельзя квалифицировать как угон (ст. 166 УК РФ), ибо отсутствует цель завладения автомобилем².

Положение ч. 2 ст. 14 УК РФ предусматривает, что деяние, формально содержащее признаки какого-либо состава преступления, но при этом, в силу малозначительности, не представляющее общественной опасности, не может быть признано преступлением. В российском законодательстве нет установленного порядка выбора оснований для аргументации выводов о необходимости прекращения уголовного дела или отказа в его возбуждении при признании совершенного деяния малозначительным³. Правоприменитель использует как п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (с частотой 14,5 % случаев), так и п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (с частотой 85,5 % случаев). Ряд ученых считают обоснованной квалификацию данного факта как отсутствие состава преступления⁴. В действительности же, в силу имеющихся противоречий судебной практики возникают прецеденты, когда в качестве основания прекращения уголовного дела вообще обозначается лишь материальная норма (ч. 2 ст. 14 УК РФ): например, в постановлениях Усть-Абаканского районного суда, Президиума Курского областного суда⁵. Такие решения недопустимы, поскольку процессуальные действия должны основываться не только на материальных нормах (малозначительность деяния), но и на процессуальных (основание из ст. 24 УПК РФ). Признание деяния малозначительным является одним из возможных условий для прекращения уголовного дела либо отказа в его возбуждении, однако это лишь расшифровка предусмотренной законом нормы, а непосредственное основание порядок его

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 42-Дп12-3.

² Обзор надзорной практики Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за II полугодие 2012 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2013. № 7.

³ Позднов М. С. Порядок прекращения уголовного дела в связи с малозначительностью деяния // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 08.05.2019).

⁴ Валласк Е. В., Григорьева М. А., Данилова Н. А., Елагина Е. В., Ларинков А. А., Осипова Е. П., Серова Е. Б., Шиплюк В. А. Возбуждение уголовного дела: уголовно-процессуальный и криминалистический аспекты : учебное пособие / отв. ред. Н. А. Данилова, В. А. Шиплюк. СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2011. С. 54.

⁵ Постановление Усть-Абаканского районного суда от 27.05.2016 по делу № 22-819/2016 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 08.05.2019); Постановление Президиума Курского областного суда от 13.09.2017 по делу № 4У-654/2017 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 08.05.2019).

применения регламентируются уголовно-процессуальным законом. Наиболее верным представляется отказ в возбуждении уголовного дела или прекращение уже возбужденного уголовного дела в связи с малозначительностью совершенного деяния по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие в деянии состава преступления).

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, подлежит квалификации по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ ситуация, когда в деянии не содержится состава преступления, предусмотренного УК РФ, однако имеется состав административного правонарушения¹. Данная позиция закреплена и в ч. 4 ст. 11 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации».

Не меньше споров вызывает применение основания, предусмотренного п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. Конституционный суд Российской Федерации считает нарушающей общий конституционный порядок возможность прекратить уголовное дело в виду факта смерти подозреваемого или обвиняемого по нему лица без получения согласия на то его близких родственников². Статьи 46 и 47 УПК РФ содержат в себе закрытый перечень оснований надения лица статусом подозреваемого (обвиняемого). Данная процедура производится путем совершения определенных активных действий субъектом, осуществляющим предварительное расследование. Но лицо, совершившее преступление, может умереть и до того момента, как будет обнаружена его причастность к случившемуся. В таком случае прекращение уголовного дела

(отказ в его возбуждении) по данному основанию становится невозможным в связи с невозможностью придания лицу, совершившему преступление, необходимого правового статуса.

В то же время, правоприменительная практика, не обращая внимание на данные противоречия, осуществляет прекращение уголовного дела (отказ в возбуждении) в связи со смертью подозреваемого (обвиняемого).

Приведем пример. 25 января 2013 г. в деревне Хорьково Приморского района Архангельской области мужчина задушил свою жену. Затем закрылся в доме и пытался поджечь жилище, в ответ на попытки соседей пресечь преступные действия мужчина застрелился. В связи с тем, что 71-летний подозреваемый добровольно ушел из жизни в возбуждении уголовного дела отказано в виду смерти подозреваемого³.

Оправданно ли такое решение? На каком основании органы предварительного следствия придали этому лицу статус подозреваемого?

Схожий случай произошел в поселке Демянск Новгородской области: по п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ было прекращено уголовное дело по факту покушения на убийство гражданки Н. В. пришел на работу своей жены Н. в администрацию Лычковского сельского поселения и из ревности выстрелил в нее, затем выскочил в коридор и позвал на помощь, после чего застрелился сам. Уголовное дело было прекращено по основанию, предусмотренному п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (смерть подозреваемого)⁴.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 г. № 15-П «О проверке конституционности положений части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 4.5, части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В. В. Баталова, Л. Н. Валуевой, З. Я. Ганиевой, О. А. Красной и И.В. Эпова».

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2011 г. № 16-П «О проверке конституционности положений пункта 4 части первой статьи 24 и пункта 1 статьи 254 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в

связи с жалобами граждан С. И. Александрина и Ю. Ф. Ващенко».

³ В Приморском районе отказано в возбуждении уголовного дела об убийстве в связи со смертью подозреваемого / Новости Следственного комитета РФ. Режим доступа: <https://sledcomrf.ru/news/72127-v-primorskoy-rayone-otkazano.html> (Дата обращения: 08.05.2019).

⁴ О прекращении уголовного дела № 11702490006000046 от 10.12.2017: Постановление старшего следователя Валдайского межрайонного следственного отдела следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Новгородской области // Архив Валдайского

На необходимость изменения содержания данного п. ч. 1 ст. 24 УПК РФ указывают и такие ученые, как О. В. Волынская, О. Н. Грашичева, А. В. Ендольцев¹. Для решения сложившейся проблемы видится целесообразным заменить в п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ слова «подозреваемого или обвиняемого» на «лица, подлежащего уголовному преследованию».

Таким образом, несмотря на принятие значительного количества решений о прекращении уголовного дела и отказе в его возбуждении, выбор оснований для совершения соответствующих процессуальных действий остается небезупречным. Видятся необходимыми следующие изменения правового регулирования оснований для принятия решений по ч. 1 и ч. 2 ст. 24 УПК РФ:

1) в связи с отсутствием единообразной судебной-следственной практики выработка рекомендаций для правоприменителя по единообразному разграничению оснований применения п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие в деянии события преступления) и п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие в деянии состава преступления) с использованием классификации, приведенной в настоящей статье;

2) внесение изменений в п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ путем замены слов «подозреваемого или обвиняемого» на слова «лица, подлежащего уголовному преследованию».

Прокурору, осуществляющему надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и дознания, в свою очередь, следует надлежащим образом анализировать материалы проверки в по-

рядке ст. 144, 145 УПК РФ, содержащие постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, либо постановление о прекращении уголовного дела, в целях проверки их законности, что предусмотрено п. 3, 5.1, 13 ч. 2 ст. 37, ч. 4—6 ст. 148, ч. 1 ст. 214 УПК РФ и предписывается в ведомственных нормативных правовых актах².

Библиография

1. Валласк, Е. В. Возбуждение уголовного дела: уголовно-процессуальный и криминалистический аспекты : учебное пособие / Е. В. Валласк, М. А. Григорьева, Н. А. Данилова, Е. В. Елагина, А. А. Ларинков, Е. П. Осипова, Е. Б. Серова, В. А. Шиплюк; отв. ред. Н.А. Данилова, В. А. Шиплюк. — СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2011. — 276 с.

2. Волынская, О. В. Проблема разграничения основания отказа в возбуждении уголовного дела и его прекращения в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ / О. В. Волынская, О. Н. Грашичева // Российский следователь. — 2017. — № 17. — С. 11—14.

3. Гонтарь, И. Я. Преступление и состав преступления как явления и понятия в уголовном праве (логико-методологические аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. Я. Гонтарь. — Владивосток, 1997. — 26 с.

4. Ендольцева, А. В. Освобождение от уголовного преследования: от теоретических рассуждений к *de lege ferenda* / А. В. Ендольцева // Вестник Московского университета МВД России. — 2016. — № 6. — С. 57.

5. Козлов, А. П. Понятие преступления: моногр. / А. П. Козлов. — СПб.: Ассоциация "Юридический центр", 2004. — 817 с.

6. Мальков, В.П. Состав преступления в теории и в законе / В.П. Мальков // Государство и право. — 1996. — № 7.

межрайонного следственного отдела следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Новгородской области.

¹ Волынская О. В., Грашичева О. Н. Проблема разграничения основания отказа в возбуждении уголовного дела и его прекращения в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ // Российский следователь. 2017. № 17. С. 11—14. Ендольцева А. В. Освобождение от уголовного преследования: от теоретических рассуждений к *de lege ferenda* // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 6. С. 57.

² Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 26 января 2017 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной

деятельностью органов дознания»; приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 28 декабря 2016 г. № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия»; приказ Генерального прокурора Российской Федерации, МВД России, ФСБ России, СК России, ФСКН России, ФТС России, Минобороны России, ФССП России и МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях».

7. Позднов, М. С. Порядок прекращения уголовного дела в связи с малозначительностью деяния / М. С. Позднов // СПС «КонсультантПлюс».

8. Прохоров, В. С. Состав преступления // Курс советского уголовного права. Часть общая. Т. 1 / под ред. Н. А. Беляевой, М. Д. Шаргородского. — Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1968. — 648 с.

9. Сотникова, В. В. Актуальные проблемы института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа / В. В. Сотникова, Ж. Э. Абдулхаков // Военное право. — 2018. — № 3. — С. 197—203.

10. Уголовное право России. Общая часть : учебник / под ред. В. В. Лукьянова, В. С. Прохорова, В. Ф. Щепелькова. — 3-е изд., перераб. и доп. — СПб.: Издательство СПбГУ, 2013. — 600 с.

11. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Главы 1–32.1: Постатейный научно-практический комментарий / под ред. Л. А. Воскобитова. — М.: Российская газета, 2015. — 911 с.

12. Уголовный процесс : учебник для бакалавриата и специалитета / под ред. А. А. Усачева. — 5-е изд., перераб. и доп. — М.: Изд. «Юрайт», 2019. — 468 с.

13. Химичева, Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности : моногр. / Г. П. Химичева. — М.: Изд-во «Экзамен», 2003. — 350 с.

On the problem to determination of the grounds for refusing to initiate a criminal case or for the termination of a criminal case

© **Barkalova E. V.**,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Criminal process and criminalistics of St. Petersburg Law Institute (branch office) of the University of Prosecutor Office of the Russian Federation

© **Stryukova E. N.**,

student of St. Petersburg Law Institute (branch office) of the University of Prosecutor Office of the Russian Federation

Annotation: In the article are analyzed the grounds for refusing to initiate a criminal case or for the termination of a criminal case, as provided for in paragraphs 1, 2, 4 of the part 1 of the article 24 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation. Attention is drawn to a number of problematic issues arising in law enforcement activity. On the basis of the studied theoretical works and law enforcement practice, the criteria for separation of the grounds provided by law are proposed.

Key words: criminal procedure, criminal law, refusal to initiate a criminal case, termination of a criminal case, absence of a crime event, absence of corpus delicti in the act.

К вопросу разрешения гражданского иска в уголовном процессе, когда при мошенничестве предметом преступления является жилье

© Владимир Р. В.,

преподаватель кафедры уголовного права Военного университета

Аннотация. В статье анализируется порядок разрешения гражданского иска в уголовном процессе при рассмотрении уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 159 УК РФ, когда похищается жилье у государства.

Ключевые слова: мошенничество, гражданский иск, жилье, возмещение вреда.

Как показывает практика, вопрос разрешения гражданского иска в уголовном процессе при причинении имущественного вреда в целом вызывает ряд проблем. Связано это с усеченностью самой такой процедуры в рамках уголовного судопроизводства, оценкой причиненного вреда, куда не могут быть включены убытки, упущенная выгода и т.д. К тому же споры о принадлежности имущества, в том числе иски об истребовании имущества из чужого незаконного владения, об истребовании имущества в силу договора или иного обязательства, судом при вынесении приговора не рассматриваются¹.

Помимо этого, акцессорная природа гражданского иска по отношению к уголовному делу является причиной того, что иск может быть удовлетворен лишь при постановлении обвинительного приговора².

Проблемным, поскольку имеет разные подходы к его разрешению, является вопрос разрешения гражданского иска, когда военнослужащий, незаконно получивший в собственность жилье, являющееся предметом преступления, в последующем его продает, либо иным образом распоряжается в пользу других лиц (дарит близким родственникам и т.д.).

Потерпевшим в таких делах, как правило, является государство в лице Минобороны России (Росгвардии, ФСБ России и др.). Соответствующий государственный орган в рамках уголовного судопроизводства предъявляет гражданский иск к подсудимому о возмещении причиненного материального ущерба путем взыскания денежной суммы в размере стоимости похищенного или о возврате имущества в натуре, то есть непосредственно жилья³.

Именно последний из указанных случаев является сложным в его разрешении, так как этого жилья у подсудимого (ответчика) в собственности уже нет. Ярким примером может служить казус с приватизацией жилья, полученного членами семьи военнослужащего, в том числе и несовершеннолетними по договору социального найма, посредством судебного решения, которое впоследствии отчуждается по цепочке возмездных сделок третьим лицам.

В таком случае при оценке заявленных требований необходимо помнить, что процесс возврата недвижимого имущества первоначальному собственнику из владения третьих лиц (не стороны по сделке), осуществляется при помощи виндикационного иска — предусмотренного ГК РФ механизма ис-

¹ Скловский К. И. Собственность в гражданском праве / 5-е изд., перераб. М.: Статут, 2010.

² Курс уголовного процесса / Под ред. д.ю.н., проф. Л. Ф. Головки. — 2-е изд., испр. М.: Статут, 2017. С. 414—415.

³ См. подробнее: Фатеев К. В., Харитонов С. С. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужа-

щему в период военной службы и его правовых последствиях // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 5 (155). С. 31—34; Харитонов С. С. Проблемы 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.

требования имущества из чужого незаконного владения. В противном случае нарушается право третьих лиц на судебную защиту, гарантированную Конституцией Российской Федерации, а также пользоваться правовыми средствами, предоставленными ГК РФ и ГПК РФ для защиты своих нарушенных прав (в том числе и на случай эвикции ст. 461 ГК РФ).

При этом в рамках уголовного процесса могут быть установлены факты, которые будут преюдициальными для дальнейшего рассмотрения в рамках гражданского судопроизводства: выбытие имущества из владения соответствующего органа по воле или нет. Однако разрешение вопроса добросовестности третьих лиц входит в предмет доказывания по гражданскому делу при рассмотрении виндикационного иска, и правовая оценка этому может быть дана лишь в гражданском процессе, но никак не в уголовном.

Стоит особо обратить внимание, что сама по себе недействительность сделки, по которой имущество выбыло из собственности соответствующего органа, не может свидетельствовать о выбытии такого имущества против воли данного органа, что является краеугольным камнем при решении вопроса о возможности изъятия имущества из владения третьих, добросовестных лиц¹.

Кроме того, аннулирование сделки по мотиву порока воли, да и по другим основаниям, невозможно в рамках уголовного процесса, а возможно лишь взыскание ущерба, причиненного преступлением и выраженного в денежной форме, не требующего дополнительных расчетов, поскольку уголовное судопроизводство не допускает споров о признании сделок недействительными и применения последствий их недействительности. Сверх того, обвинение в мошенничестве не связано процессуально с признанием сделки мошенника недействительной.

Поэтому удовлетворение такого иска в уголовном процессе исключается.

Возникает вопрос, можно ли подобный иск оставить без рассмотрения?

Представляется, что да. Таким его разрешением чьих-либо прав (подсудимого — ответчика или потерпевшего — истца) нарушено не будет, равно как и не будет допущено каких-либо нарушений уголовно-процессуального закона, так как такой исход разрешения гражданского иска никак не ограничивает стороны на доступ к правосудию и не предвещает его по существу. В пользу данного суждения свидетельствует то обстоятельство, что уголовно-процессуальный закон не предусматривает возможности привлечения к участию в деле заинтересованных лиц (3-их лиц — всех последующих собственников похищенного жилья), то есть рассмотрение гражданского иска по правилам ГПК РФ невозможно.

Еще одним исходом разрешения подобного иска может являться отказ в его удовлетворении.

Прежде чем изложить свое видение в данной части, необходимо обратить внимание, что в практике военных судов встречается следующая формулировка разрешения иска в обозначенном случае: «... При таких обстоятельствах, учитывая положения ст. 1082 ГК РФ о способах возмещения вреда, руководствуясь требованиями закона о справедливости и разумности, причиненный Министерству обороны ущерб будет полностью возмещен путём принятия решения о возвращении этого вещественного доказательства — квартиры, законному владельцу, в связи с чем иск удовлетворению не подлежит ...».²

Однако такая формулировка несколько нелогична, так как несет в себе двойной смысл, то есть констатируется возмещение вреда и в то же время отказ в удовлетворении иска одновременно, при этом через институт определения судьбы вещественного доказательства, который сам по себе является самостоятельным, отличным от разрешения иска по существу.

¹ П. 39 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29 апреля 2010 г. «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав».

² Архив Московского гарнизонного военного суда (уголовные дела в отношении Вдовенкова К. И., Колупова А. Е., Новикова В. М.).

Так, в силу ч. 1 ст. 54 УПК РФ в качестве гражданского ответчика может быть привлечено физическое или юридическое лицо, которое в соответствии с ГК РФ несет ответственность за вред, причиненный преступлением.

Данное положение полностью корреспондируется с ч. 1 ст. 1064 ГК РФ, согласно которой вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Однако ст. 12, 307, 309 ГК РФ установлено, что защита гражданских прав осуществляется путем, в том числе, присуждения к исполнению обязанности в натуре. При этом в силу обязательства одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие, среди которых передать имущество, выполнить работу и т.п. Обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований — в соответствии с обычаями или иными обычно предъявляемыми требованиями.

Определяя способы возмещения вреда ответственным за его причинение лицом, ст. 1082 ГК РФ предусматривает, что, удовлетворяя требование о возмещении вреда, суд в соответствии с обстоятельствами дела обязывает такое лицо возместить вред в натуре (предоставить вещь того же рода и качества, исправить поврежденную вещь и т.п.) или возместить реальный ущерб.

Таким образом, вышеприведенные нормы закона подлежат обязательному учету при принятии решения по иску на похищенное жилье в рассматриваемом случае, то есть в натуре, поскольку необходимо принимать во внимание реальную возможность исполнения приговора в данной части, и как упоминалось выше, не допустить нарушения прав участников уголовного судопроизводства и иных лиц.

Поэтому, если будет установлено, что подсудимый собственником похищенного жилого помещения не является, и оно нахо-

дится в собственности иных лиц на основании судебного решения или гражданско-правовой сделки, то он не может являться ответчиком в рамках предъявленных требований иска о возмещении вреда в натуре, соответственно, в подобном иске следует отказывать, как заявленном к ненадлежащему ответчику.

Возможный пример формулировки разрешения иска при его отказе:

«... Поскольку судом установлено, что квартира № 1, расположенная по адресу: г. Москва, ул. Пушкина, д. 1 находится в собственности И., который приобрел ее на основании заключенного с подсудимым П. договора купли-продажи и его такое право зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, то в иске представителя Министерства обороны Российской Федерации к подсудимому П. о возврате указанного жилого помещения надлежит отказать, так как он заявлен к ненадлежащему ответчику...».

Думается, что такой способ разрешения подобного рода исков позволит максимально соблюсти баланс прав потерпевшего и иных лиц, то есть будет соответствовать назначению уголовного судопроизводства, изложенному в ч. 1 ст. 6 УПК РФ, так как потерпевший не лишен возможности обратиться с иском к надлежащему ответчику, а иные лица (новые собственники) смогут в последующем отстаивать свои права в рамках гражданского судопроизводства через институт недействительности сделок.

Следует также отметить, что, как правило, похищенные у государства жилые помещения признаются вещественными доказательствами и по итогам рассмотрения уголовного дела возвращаются законному владельцу по принадлежности, то есть государству в лице его конкретного органа власти. Вместе с тем, в случае возникновения спора по этому поводу, он подлежит разрешению в порядке гражданского судопроизводства.

Уместным будет привести высказывание И. Н. Трепицына, который правильно пишет, что (применительно к действию аналогичного правила в русском дореволюционном уголовном процессе) возврат вещественных доказательств является реституцией, т.е.

только восстановлением прежнего положения, без решения вопросов права. Соответственно, возврат вещей их хозяину не означает, что хозяин — это непременно собственник, и не исключает спора о праве в будущем, как вообще не исключает его реституция¹.

Библиография

1. Курс уголовного процесса / Под ред. д.ю.н., проф. Л. Ф. Головки. — 2-е изд., испр. — М.: Статут, 2017. — 1280 с.

2. Скловский, К. И. Собственность в гражданском праве. — 5-е изд., перераб. / К. И. Скловский. — М.: Статут, 2010. — 893 с.

3. Трепицын, И. Н. Приобретение движимостей в собственность от лиц, не имеющих права на их отчуждение / И. Н. Трепицын. — Варшава, 1907.

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. 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 (255). — С. 67—71.

On the issue of resolving a civil claim in criminal proceedings, when the subject of fraud is housing

© Vladimirov R. V.,

lecturer of the Department of criminal law of the Military University

Abstract. The article examines the procedure for the settlement of a civil claim in the criminal process in the consideration of criminal cases about the crimes provided by article 159 of the criminal code, when taken housing from the state.

Keywords: fraud, civil suit, housing, compensation for harm.

¹ Скловский К.И. Указ. соч.; Трепицын И. Н. Приобретение движимостей в собственность от лиц, не имеющих права на их отчуждение. Варшава, 1907. С. 438—439.

О проблемных вопросах возмещения вреда, причиненного в результате незаконного уголовного преследования

© 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 гл. 18 УПК РФ военными и другими судами общей юрисдикции с участием военных прокуроров по уголовным делам, относящимся к посредственности военных следственных органов, авторами выявляются проблемные вопросы применения норм о реабилитации в российском уголовном судопроизводстве.

Ключевые слова: военнослужащие, военно-уголовное законодательство, военное право, военно-уголовный процесс, уголовный процесс, военная прокуратура, военный суд, военные следственные органы, реабилитация.

В соответствии со ст. 53 Конституции России каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. В рамках реализации этого конституционного положения в УПК РФ была введена гл. 18, регламентирующая порядок признания и реализации права на реабилитацию.

Под реабилитацией в уголовном судопроизводстве понимается порядок восстановления прав и свобод лица, незаконно или необоснованно подвергнутого уголовному преследованию, и возмещения причиненного ему вреда (п. 34 ст. 5 УПК РФ).

Статьями 133—139, 397, 399 УПК РФ регламентируется порядок возмещения реабилитированному лицу имущественного вреда, причиненного в ходе уголовного судопроизводства, устранение последствий морального вреда и восстановление его в трудовых, пенсионных, жилищных и иных правах.

Право на реабилитацию имеют как лица, уголовное преследование которых признано незаконным или необоснованным судом первой инстанции, так и лица, в отношении которых уголовное преследование прекращено

на досудебных стадиях уголовного судопроизводства либо уголовное дело прекращено и (или) приговор отменен по таким основаниям в апелляционном, кассационном, надзорном порядке, по вновь открывшимся или новым обстоятельствам (отсутствие события преступления; отсутствие в деянии состава преступления; отсутствие заявления потерпевшего; отсутствие заключения суда о наличии признаков преступления в действиях члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, Генерального прокурора РФ, Председателя СК России, либо отсутствие согласия соответственно Совета Федерации, Государственной Думы, Конституционного Суда Российской Федерации, квалификационной коллегии судей на возбуждение уголовного дела или привлечение в качестве обвиняемого вышеуказанных лиц, а также судей Конституционного и Верховного Судов, судей других федеральных судов, конституционных (уставных) судов и мировых судей субъектов Российской Федерации; непричастность подозреваемого или обвиняемого к совершению преступления; наличие в отношении подозреваемого или обвиняемого вступившего в законную силу приговора по тому же обвинению либо опре-

деления суда или постановления судьи о прекращении уголовного дела по тому же обвинению; наличие в отношении подозреваемого или обвиняемого неотмененного постановления органа дознания, следователя или прокурора о прекращении уголовного дела по тому же обвинению либо об отказе в возбуждении уголовного дела).

Применительно к судебным стадиям уголовного судопроизводства к лицам, имеющим право на реабилитацию, соответственно относятся: подсудимый, в отношении которого вынесен оправдательный приговор; подсудимый, уголовное преследование в отношении которого прекращено в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения и (или) по иным реабилитирующим основаниям; осужденный — в случаях полной или частичной отмены обвинительного приговора суда и прекращения уголовного дела по вышеуказанным основаниям и некоторые другие категории лиц.

Право на реабилитацию включает в себя:

1) возмещение реабилитированному имущественного вреда включает в себя возмещение: заработной платы, пенсии, пособия, других средств, которых он лишился в результате уголовного преследования; конфискованного или обращенного в доход государства на основании приговора или решения суда его имущества; штрафов и процессуальных издержек, взысканных с него во исполнение приговора суда; сумм, выплаченных им за оказание юридической помощи; иных расходов; 2) возмещение морального вреда (официальное извинение реабилитированному за причиненный ему вред, приносимое прокурором от имени государства; компенсация за причиненный моральный вред в денежном выражении, взыскиваемая в порядке гражданского судопроизводства); 3) восстановление трудовых, пенсионных, жилищных и иных прав реабилитированного, включая восстановление специальных, воинских и почетных званий, классовых чинов, а также государственных наград; 4) возмещение вреда юридическим лицам.

В настоящее время накопилась определенная практика военных судов, органов военной прокуратуры и военных следственных органов по реализации положений гл. 18 УПК РФ.

Так, в 2018 г. судами первой инстанции с участием военных прокуроров было рассмотрено 107, а в 2017 г. — 148 требований о возмещении имущественного и морального вреда, причиненного гражданам незаконным привлечением к уголовной ответственности. Из них 53 в 2018 г. и 55 в 2017 г. или 49,5 % и 37,2 % соответственно от общего количества требований рассмотрено в порядке гражданского и 54 в 2018 г. и 93 в 2017 г. или 50,5 % и 62,8 % соответственно — в порядке уголовного судопроизводства¹.

Судами удовлетворено 91 в 2018 г. и 119 — в 2017 г. требований на общую сумму 21 млн. 71 тыс. руб. в 2018 г. и 21 млн. 877 тыс. руб. в 2017 г., т.е. наблюдается падение на 23,5 % за один год. При этом 46 требований в 2018 г. и 45 требований в 2017 г. было рассмотрено в порядке гражданского судопроизводства, что отражает рост на 2,2 %, и 45 требований в 2018 г. и 74 — в 2017 г. было рассмотрено в порядке уголовного судопроизводства, что означает падение на 39,2 %.

В удовлетворении 12 требований в 2018 г. и 23 требований в 2017 г. было отказано, что отражает падение этого показателя в 2 раза. В том числе 7 требований в 2018 г. и 8 — в 2017 г. (падение на 12,5 %), рассмотренных в порядке уголовного судопроизводства, и 5 (2018 г.) и 15 (2017 г.), что отражает снижение в 3 раза, было рассмотрено в порядке гражданского судопроизводства.

В случаях предъявления истцами в порядке гражданского судопроизводства наряду с компенсацией морального вреда также требований о возмещении имущественного ущерба военные прокуроры предлагали судам прекратить производство в части таких требований с предоставлением права на обращение в суд в порядке уголовного судопроизводства.

¹ См., подроб.: Обзор практики участия военных прокуроров в рассмотрении судами исков (заявлений) о возмещении вреда, причиненного в результате

незаконного уголовного преследования, подготовленный Главной военной прокуратурой от 26.12.2018 г. № 14/8-11-2018/Ип9555-2018.

Так, при рассмотрении Володарским районным судом Нижегородской области требования П. о компенсации морального вреда, причиненного в результате незаконного уголовного преследования, и имущественного вреда, связанного с оказанием ему юридической помощи на предварительном следствии и в суде, помощник военного прокурора Мулинского гарнизона обоснованно предложил прекратить производство о взыскании расходов на адвоката, поскольку такие требования подлежат рассмотрению в порядке уголовного судопроизводства. Определением суда от 29 июня 2018 г. производство по делу в этой части было прекращено.

Вместе с тем имели место факты, когда военные прокуроры занимали в суде ошибочную позицию, что способствовало вынесению неправосудных судебных решений.

Так, например, решением Крымского гарнизонного военного суда от 28 апреля 2018 г. частично удовлетворено исковое заявление О. о компенсации имущественного вреда в связи с невыплатой в полном объеме денежного довольствия на сумму более 300 тыс. руб. При этом старшим помощником военного прокурора и судом, несмотря на разъяснения, содержащиеся в п. 18 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2011 г. № 17 «О практике применения судами норм главы 18 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих реабилитацию в уголовном судопроизводстве», оставлено без внимания, что расчет ежемесячных и иных дополнительных выплат к денежному довольствию истца произведен на основании роста потребительских цен в целом по Российской Федерации, а не по конкретному субъекту, а также ошибочно указано на необходимость взыскания денежных средств за вычетом подоходного налога и произведена индексация за период с марта 2015 по май 2017 г., а не на момент вынесения решения.

Вследствие этого Северо-Кавказским окружным военным судом необоснованное судебное решение отменено не по представлению прокурора, а по апелляции жалобы представителя Минфина России, с направлением дела на новое рассмотрение

(при новом рассмотрении вынесено законное и обоснованное решение).

Постановлением Краснооктябрьского районного суда г. Волгограда от 21 февраля 2018 г. в соответствии с позицией помощника военного прокурора обязанности по возмещению С. имущественного вреда, причиненного незаконным уголовным преследованием, возложены на Управление Федерального казначейства по Волгоградской области, не являющееся надлежащим ответчиком.

Указанное решение было обжаловано представителем Минфина России, который обратил внимание на то, что согласно ст. 1070 и 1071 ГК РФ вред, причиненный гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, возмещается за счет казны Российской Федерации и предложил произвести взыскание с надлежащего ответчика.

Апелляционным постановлением Волгоградского областного суда от 5 апреля 2018 г., вопреки позиции того же прокурорского работника апелляционная жалоба была удовлетворена, расходы на оплату услуг защитника взысканы с Минфина России за счет казны Российской Федерации.

Аналогичную необоснованную позицию занимали работники военной прокуратуры при рассмотрении гражданских дел в Хабаровском гарнизонном военном суде по заявлению У. и в Нахимовском районном суде г. Севастополя — по заявлению К.

В обоих случаях судами апелляционной инстанции по жалобам Минфина России эти решения изменены, моральный вред, причиненный истцам, взыскан с надлежащего ответчика.

Судами второй инстанции вынесено 37 решений (24 — в порядке уголовного и 13 — в порядке гражданского судопроизводства) по делам данной категории, из которых 10 (6 и 4 соответственно) отменены или изменены. При этом только два решения изменены по инициативе военного прокурора.

Большинство (60 %) принесенных военными прокурорами апелляционных представлений (жалоб) оставлены без удовлетворения.

Причинами отклонения представлений являлись неправильное толкование военными прокурорами норм материального и процессуального законодательства по вопросам реабилитации незаконно привлеченных к уголовной ответственности, а также недостаточная мотивировка документов прокурорского реагирования.

Так, постановлением Гаджиевского гарнизонного военного суда от 18 июля 2018 г. частично удовлетворены требования реабилитированного С. о возмещении имущественного вреда, выразившегося в невыплате денежного довольствия за период уголовного преследования. Военный прокурор принес на указанное решение суда апелляционное представление. При этом прокурор, мотивируя требования о его отмене тем, что между действиями органа предварительного следствия и командования, связанными с необеспечением заявителя в период уголовного преследования денежным довольствием, отсутствует причинно-следственная связь, достаточных доказательств в подтверждение этого не привел.

Северный флотский военный суд обоснованно отказал в удовлетворении этого представления, указав, что судом первой инстанции бесспорно установлено, что реабилитированный лишился денежного довольствия в результате уголовного преследования. Возмещение неполученной заработной платы прямо предусмотрено ч. 1 ст. 135 УПК РФ.

Таким образом, исходя из особенностей принятой в Российской Федерации системы уголовного судопроизводства, случаи реализации права на реабилитацию в судебном порядке довольно редки в практике органов военной юстиции, однако имеется нарабатываемая практика применения норм о реабилитации лиц, незаконно подвергнутых уголовному преследованию, а суммы компенсации, выплаченные указанным лицам, довольно внушительны. Причинами судебных ошибок, повлекших вынесение неправосудных судебных решений, являются неправильное понимание и применение норм материального и процессуального права, а также недостаточная аргументация своей позиции сторонами в процессе рассмотрения дела в суде.

On the problematic issues of compensation for damage caused by unlawful criminal prosecution

© Ermolovich 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 N. E.,

Candidate of Legal Sciences, deputy prosecutor 231 military prosecutor's office of the garrison

Annotation. The article analyzes the practice of applying the provisions of Ch. 18 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation by military and other courts of general jurisdiction with the participation of military prosecutors in criminal cases related to the mediocrity of military investigative bodies, the authors identify problematic issues of the application of the rules on rehabilitation in Russian criminal proceedings.

Keywords: military personnel, military criminal legislation, military law, military criminal procedure, criminal procedure, military prosecutor's office, military court, military investigative agencies, rehabilitation.

Справедливость в уголовном процессе

© Курашева А. Г.,

аспирант Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта»

© Суденко В. Е.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта»

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные положения уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации и их соответствие принципу справедливости как основному принципу любой отрасли права, в том числе уголовно-процессуального. Анализируются положения УПК РФ, игнорирующие установление объективной истины по уголовному делу как нарушение справедливости. Рассмотрены упущения в деле защиты прав потерпевших и свидетелей в уголовном судопроизводстве. Раскрываются отдельные недоработки и упущения законодателя, относящиеся к действительному обеспечению прав указанных лиц, а не только лишь их провозглашение. Предлагаются рекомендации по устранению имеющихся в уголовно-процессуальном законодательстве недоработок.

Ключевые слова: уголовный процесс; объективная истина; участники уголовного судопроизводства: свидетели; потерпевшие; суд; защитник.

К проблеме совершенствования уголовно-процессуального законодательства издание «Военное право» обращается регулярно¹. Рассмотрим некоторые вопросы по данной теме еще раз.

Действующий УПК РФ в ч. 1 ст. 1 провозглашает, что «порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации устанавливается настоящим Кодексом, основанным на Конституции Российской Федерации», что, конечно же, не совсем так. Отдельные нормы содержатся в некоторых федеральных конституционных и федеральных законах; к примеру, нормы, закрепляющие права и обязанности участников уголовного судопроизводства². Таким образом, самая первая статья УПК РФ уже имеет пробелы и упущения. Так, разработчики почему-то не указали, что и другие федеральные законы регламентируют уголовно-процессуальную деятельность.

Обратимся к ч. 2 ст. 1 УПК РФ, определяющей субъектов, для которых порядок

уголовно-процессуального производства обязателен. К таковым УПК РФ относит суды, органы прокуратуры, органы предварительного следствия и органы дознания, иных участников уголовного судопроизводства. Статьи 56—60 УПК РФ к иным участникам относит свидетеля, лицо, в отношении которого уголовное дело выделено в отдельное производство в связи с заключением с ним досудебного соглашения о сотрудничестве, эксперта, специалиста, переводчика и понятого.

А как быть с потерпевшим и гражданским истцом и их представителями, участниками уголовного судопроизводства со стороны защиты — неизвестно. Выходит, что для них требования установленного порядка уголовного судопроизводства необязательны?³ Вероятно, было бы правильным указать в ч. 2 ст. 1 УПК РФ, что установленный порядок уголовного судопроизводства является обязательным для всех участников процесса.

¹ Ефимкин Ю. С., Мамедгасанов С. И. К вопросу о совершенствовании процедуры внесения изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Военное право. 2018. № 1. С. 196—203.

² К таковым относятся федеральные конституционные законы «О судебной системе Российской Федерации», «О военных судах в Российской Федерации»;

федеральные законы «О мировых судьях в Российской Федерации», «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и др.

³ Подлесных С. Н. Пробелы в уголовно-процессуальном праве : дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2012. С. 50—51.

В ч. 3 ст. 1 УПК РФ говорится о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью законодательства Российской Федерации, регулирующего уголовное судопроизводство. В то же время в ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации сказано, что принципы, нормы, международные договоры Российской Федерации являются составной частью правовой системы России, но не уголовно-процессуального, да и иного законодательства Российской Федерации. Думается, что эта норма ст. 1 УПК РФ должна быть изложена в следующей редакции: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации, регулирующей уголовное судопроизводство» и далее по тексту.

Вызывают недоумение статьи гл. 2 действующего УПК РФ, которые перечисляют принципы уголовного процесса (уголовного судопроизводства) в количестве пятнадцати. Однако законодатель, а вернее разработчики проекта УПК не включили в перечень принципов ни цели уголовного процесса, ни принцип справедливости, являющийся основополагающим для других принципов. Взамен целей уголовного судопроизводства в УПК РФ указано его назначение, что, конечно, никак не связано ни с целями судопроизводства, ни с его задачами.

Кроме того, уголовно-процессуальное законодательство, не определяя целей уголовного судопроизводства, не требует среди того, для чего оно предназначено, установления объективной истины по уголовному делу, которая даже по своему обозначению направлена на защиту прав и законных интересов личности и общества. К сожалению, всё это — результат развития в уголовном

судопроизводстве приоритета состязательности и одновременного пренебрежения необходимостью достижения объективной истины, которая в определённой степени должна показать, что же на самом деле произошло в расследуемом преступлении¹.

Не меньшее значение в уголовном процессе должно придаваться и категории справедливости, которая должна бы быть положена в основу формулирования целей, задач и принципов уголовного судопроизводства. Действующий УПК РФ, никак не говоря о справедливости уголовного процесса, сводит дело лишь к указанию о справедливости приговора в ст. 297, который должен быть законным, обоснованным и справедливым. В ст. 383.18 УПК РФ чисто формально раскрывается справедливый приговор и не более того.

По нашему мнению, категория справедливость применительно к уголовному процессу включает и непривлечение к уголовной ответственности невиновных лиц, и их реабилитацию в случае ошибочного привлечения, и привлечение к уголовной ответственности виновных, и применение равных содеянному и личности мер процессуального принуждения, и назначение адекватного наказания совершившим преступление лицам и т.д.

Справедливость как базовый, основополагающий принцип теснейшим образом связан с законностью, но она не эквивалентна ей, поскольку справедливости присущи свои особенности, отвечающие цели уголовного процесса, а именно, справедливому разрешению уголовно-процессуальных правоотношений².

Итак, несмотря на то, что современный УПК РФ не содержит принципа справедливости, но все иные принципы, безусловно, вытекают из категории справедливости.

¹ Суденко В. Е. Объективная истина как цель уголовного процесса при расследовании транспортных преступлений // Транспортное право и безопасность. 2017. № 9 (21). С. 66—73; Мохов А. А. Проблемы истины в условиях состязательности // Современное право. 2002. № 12. С. 32—35; Орлов Ю. К. Установление истины как цель доказывания в уголовном процессе // Библиотека криминалиста.

2012. № 4 (5). С. 192—198; Тимошенко А. А. Пределы свободной оценки доказательств по уголовным делам // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 3 (8). С. 205—211.

² Белкин А. Р. УПК РФ: отменить нельзя поправить? В 2 т. Том 1. Общая часть / 2-е изд., испр. и доп. М.: Изд. «Юрай»т, 2018. С. 21—22.

Остановимся на следующем недостатке действующего УПК РФ, который, казалось бы, внешне улучшает положение потерпевшего, свидетелей и иных участников уголовного процесса относительно обеспечения их безопасности. В то же время, как нам кажется, это не всегда может быть реализовано в реальности. УПК РФ в ч. 3 ст. 11 прямо указывает на то, что при наличии достаточных данных о том, что потерпевшему, свидетелю или иным участникам уголовного судопроизводства, а также их близким родственникам, родственникам или близким лицам угрожают убийством, применением насилия, уничтожением или повреждением их имущества либо иными опасными противоправными деяниями, суд, прокурор, следователь, орган дознания и дознаватель принимают в пределах своей компетенции в отношении указанных лиц меры безопасности, предусмотренные соответствующими статьями УПК.

Подтверждением сказанного являются положения ч. 9 ст. 166 УПК РФ, в соответствии с которыми при необходимости обеспечить безопасность потерпевшего, его представителя, свидетеля, их близких родственников, а также родственников и близких лиц следователь или дознаватель имеют право не приводить данные о личности потерпевшего или свидетеля, которые должны указываться в протоколе следственного действия, в котором эти лица участвуют. В подобных случаях следователь с согласия руководителя следственного органа, а дознаватель — с согласия начальника органа дознания, производящие следственные действия с указанными лицами, должен вынести постановление с обязательным указанием причины, при наличии которых принимается решение о сохранении в тайне сведений о данном лице. В этом постановлении приводится псевдоним, под которым данное лицо, являющееся участником следственного действия, будет указываться в протоколах следственных действий, проводимых с его участием. Это постановление помещается следователем или дознавателем в опечатываемый конверт и приобщается к уголовному делу. Далее в этой же части ст. 166 УПК РФ сказано,

что конверт с постановлением должен храниться так, чтобы исключить к нему доступ других участников уголовного производства по уголовному делу. Здесь же указано, что если обстоятельства защиты потерпевшего или свидетеля не терпят отлагательства, то следователь либо дознаватель выносят названное постановления самостоятельно, без согласия их руководителей, но с обязательной передачей постановления руководителю следственного органа или начальнику органа дознания наступление реальной возможности для этого.

В то же время, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством меры по защите свидетелей, потерпевших и иных лиц, по нашему мнению, не вполне последовательны, поскольку, вроде бы прогрессивные положения об обеспечении безопасности потерпевшего, свидетеля или иного лица в уголовном судопроизводстве, изложенные в УПК РФ, вряд ли в действительности станут им защитой. Особенно с учётом наличия в правоохранительных органах, да и в суде, «оборотней в погонах», способных за соответствующее вознаграждение раскрыть все данные об избличающих подсудимого (обвиняемого) лицах. В подтверждение этих слов обратимся к ч. 6 ст. 278 УПК РФ, которая гласит: «В случае заявления сторонами обоснованного ходатайства о раскрытии подлинных сведений о лице, дающем показания, в связи с необходимостью осуществления защиты подсудимого либо установления каких-либо существенных для рассмотрения уголовного дела обстоятельств суд вправе предоставить сторонам возможность ознакомления с указанными сведениями».

Думается, что при существующем ныне положении почти по каждому случаю применения на практике норм уголовно-процессуального закона об обеспечении безопасности потерпевшего или свидетеля, представители стороны, обвиняемой в преступлении, всегда найдут «обоснование» своего ходатайства, лишь бы узнать, кто из свидетелей даёт показания, избличающие подсудимого. А дальнейшую судьбу такого свидетеля нетрудно представить: чаще всего это отказ от ранее данных показаний или их изменение в

пользу подсудимого; либо «исчезновение» навсегда наиболее строптивного свидетеля, которого вряд ли смогут найти, то есть его убийство. Многие даже довольно известные адвокаты так наловчились вводить суд в заблуждение при защите лиц, совершивших особо тяжкие преступления, что суды нередко оправдывают явных преступников либо осуждают их по менее тяжким статьям УК РФ, не отвечающим тяжести содеянного.

Думается, что специально для подобных случаев необходимо создать в верховных судах республик Российской Федерации, в краевых, областных судах, судах автономной области, автономных округов и городов Москва, Санкт-Петербург и Севастополь специальные комиссии (или любое иное название), которые бы имели право знакомиться со всеми указанными сведениями и сообщать об этом тем заинтересованным лицам, которые требуют раскрыть все подлинные сведения о лице, дающем показания. В итоговом документе такой орган не должен указывать данные того, кто даёт такие показания, а только подтверждается их наличие. В состав подобных комиссий могли бы войти представитель областной (и ей равных) прокуратуры, один из членов областного (и ему равного) суда, представитель областного (и ему равного) следственного отдела (управления).

Реализация данного предложения будет отвечать требованиям ст. 19 Конституции Российской Федерации о равенстве всех перед законом и судом, что, по нашему мнению, исключит возможные нарушения в деле уголовно-правовой защищённости пострадавших от преступных посягательств, а также свидетелей обвинения от мести и иных

действий со стороны лиц, совершивших рассматриваемое преступление или от их близких (друзей, неразоблачённых подельников и т. д.).

По нашему мнению, при учете приведённых замечаний и положений будет реализован принцип справедливости в уголовно-процессуальном праве и уголовно-процессуальном законодательстве. Иными словами, включение в перечень принципов категории «справедливость» и цели — установление объективной истины по уголовному делу — в полной мере будет реализовано то, на что направлено уголовное судопроизводство.

Библиография

1. Белкин, А. Р. УПК РФ: отменить нельзя поправить? в 2 т. Том 1. Общая часть / А. Р. Белкин. — 2-е изд., испр. и доп. — М.: Изд. «Юрай», 2018. — 287 с.
2. Ефимкин, Ю. С. К вопросу о совершенствовании процедуры внесения изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации / Ю. С. Ефимкин, С. И. Мамедгасанов // Военное право. — 2018. — № 1. — С. 196—203.
3. Мохов, А. А. Проблемы истины в условиях состязательности / А. А. Мохов // Современное право. — 2002. — № 12. — С. 32—35.
4. Орлов, Ю. К. Установление истины как цель доказывания в уголовном процессе / Ю. К. Орлов // Библиотека криминалиста. — 2012. — № 4 (5). — С. 192—198.
5. Подлесных, С. Н. Пробелы в уголовно-процессуальном праве : дис. ... канд. юрид. наук / С. Н. Подлесных. — Воронеж, 2012.
6. 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.
7. Тимошенко, А. А. Пределы свободной оценки доказательств по уголовным делам / А. А. Тимошенко // Российский журнал правовых исследований. — 2016. — № 3 (8). — С. 205—211.

Justice in the criminal process

© **Kurasheva A. G.**,

Postgraduate Student, Law Institute of the Russian University of Transport

© **Sudenko V. E.**,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Forensic Science of the Law Institute of the Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education The Russian University of Transport

Annotation. The article discusses certain provisions of the criminal procedure legislation of the Russian Federation and their compliance with the principle of justice as the main principle of any branch of law, including criminal procedure. The provisions of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, ignoring the establishment of objective truth in a criminal case, as a violation of justice are analyzed. The omissions in the protection of the rights of victims and witnesses in criminal proceedings are considered. Separate deficiencies and omissions of the legislator, relating to the actual provision of the rights of these persons, and not just their proclamation, are disclosed. Recommendations are proposed to eliminate the flaws in the criminal procedural law.

Keywords: criminal procedure; objective truth; participants in criminal proceedings: witnesses; victims; witnesses; court; defender.

К вопросу о возможности существования частной криминалистической характеристики нарушений правил кораблевождения

© Шишов С. С.,

следователь по особо важным делам военного следственного управления СК России по Северному флоту, подполковник юстиции

Аннотация. В своей статье автор обосновывает существование общей криминалистической характеристики механизма преступления конкретного вида, дает её определение и алгоритм применения, оценивает возможность существования частной криминалистической характеристики механизма нарушений правил кораблевождения.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика механизма преступления конкретного вида, частная криминалистическая характеристика механизма нарушений правил кораблевождения.

Появление научного понятия «криминалистическая характеристика» связано с именем А. Н. Колесниченко. Он считал, что «преступления имеют и общие черты криминалистического характера», которые можно объединить под общим наименованием криминалистической характеристики¹. Ранее этого криминалистика шла по пути применения уголовно-правовых критериев в целях раскрытия и расследования преступлений. Однако в своих работах А. Н. Колесниченко, верно предположив наличие общих криминалистических черт преступлений, не раскрыл их сути.

Нельзя сказать, что ранее этого вопроса не касались. Различные исследователи, занимаясь описанием преступлений, преступников и преступных сообществ, пытались систематизировать их, по сути, вели речь о «криминалистической характеристике»². А. Н. Колесниченко просто ввел указанный термин в научный оборот.

Дальнейшее развитие этого понятие нашло отражение в трудах различных ученых, таких как В. А. Образцов³, Н. А. Селиванов⁴, В. Н. Кудрявцев⁵, Р. С. Белкин⁶ и др.

Дискуссия о сути и элементах криминалистической характеристики продолжается поныне. Развитие этой дискуссии привело к тому, что один из виднейших криминалистов России Р. С. Белкин даже высказал мнение, что криминалистическая характеристика является «криминалистическим фантомом»⁷ и от неё нужно отказаться.

Р. С. Белкин, обосновывая свои выводы о криминалистической характеристике как о «фантоме», указывал, что обычно в её состав большинство авторов включает следующие элементы:

- 1) данные об уголовно-правовой квалификации преступления;
- 2) криминологические данные о личности типичного преступника и типичной жертвы преступления, о типичной обстановке совершения преступления (время, место, условия); типичном предмете посягательства;
- 3) описание типичных способов совершения и сокрытия данного вида преступлений и типичной следовой картины (последствий), характерной для применения того

¹ Колесниченко А. Н. Научные и правовые основы расследования отдельных видов преступлений : дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1967. С. 10.

² Якимов И. Н. Криминалистика. Руководство по уголовной технике и тактике. М.: Лекс.Эст, 2003.

³ Образцов В. А. Криминалистическая характеристика преступлений: дискуссионные вопросы и пути их решения // Сборник науч. трудов. М., 1984.

⁴ Селиванов Н. А. Советская криминалистика: система понятий. М., 1982.

⁵ Кудрявцев В. Н. Природа преступного поведения и его механизм // Механизм преступного поведения. М., 1981.

⁶ Белкин Р. С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. М., 2001.

⁷ Там же. С. 220, 223.

или иного способа¹.

Такая структура криминалистической характеристики преступления, по мнению Р. С. Белкина, свидетельствует о её практической ненужности, так как два первых из трех указанных элементов не относятся к криминалистической характеристике, а являются уголовно-правовыми дефинициями (т.е. могут рассматриваться в рамках уголовно-правовой характеристики преступления) и в целом охватывают предмет доказывания. Третий элемент недостаточно весом, чтобы на его основе вводить в криминалистику новое понятие — криминалистической характеристики.

Именно это позволило Р. С. Белкину говорить о «фантоме» криминалистической характеристики и выдвинуть предложение о замене криминалистической характеристики преступления описанием типичной следовой обстановки (картины) на месте происшествия и способов сокрытия преступления.

Из-за отсутствия единства мнений на существование криминалистической характеристики отечественные ученые-криминалисты дают ей многочисленные определения. В частности, определяют её как систему описания криминалистически значимых признаков вида, группы и отдельного преступления, проявляющихся в особенностях способа, механизма и обстановки его совершения, дающую представление о преступлении, личности преступника и иных обстоятельствах, об определенной преступной деятельности и имеющей своим назначением обеспечение успешного решения задач раскрытия, расследования и предупреждения преступлений². Или, как систему особенностей вида преступлений, имеющих наибольшее значение для расследования и обуславливающих применение криминалистических методов, приемов и средств³. Или, как характеристику обстоятельств, подлежащих выяснению и исследованию по конкретной категории дел, либо даже как описание наиболее

распространенных способов совершения и сокрытия конкретного вида преступления⁴ и др.

В состав криминалистической характеристики преступления обычно включаются такие элементы, как:

— криминалистически значимые сведения об обстоятельствах, подлежащих выяснению и исследованию по конкретной категории дел (частный предмет доказывания);

— сведения об обстоятельствах, при которых готовилось и было совершено преступление (время, место, условия охраны объекта и т.д.);

— описание типичных для данного вида преступлений обстоятельств, способствовавших их совершению;

— характеристику типичных следственных ситуаций, под которыми понимается характер исходных данных;

— описание типичных материальных следов преступления и вероятных мест их нахождения, способов сокрытия этих следов и др.;

Существуют и другие взгляды на существование описания криминалистически значимых признаков преступления, необходимых для раскрытия и расследования преступления (т.е. то, что большинство ученых понимают под криминалистической характеристикой).

В частности, профессор В. Я. Колдин предлагал применять вместо понятия «криминалистическая характеристика» такой термин как «криминалистическое моделирование преступления», как обеспечивающий оптимальный уровень общности выявления закономерных связей между элементами преступного события⁵. Г. А. Густов также говорил о методе моделирования при расследовании⁶. Ф. А. Лубин описывал криминалисти-

¹ Белкин Р. С. Указ. соч. С. 222.

² Яблоков Н. П. Криминалистика. М.: Юрист. 2003. С. 17.

³ Филиппов А. Г. Криминалистика. М., 2000. С. 172.

⁴ Пантелеева И. Ф. Криминалистика : учебник. М., 1993. С. 10.

⁵ Колдин В. Я. Криминалистическое знание о преступной деятельности: функция моделирования // Советское государство и право. 1987. № 2.

⁶ Густов Г. А. Моделирование в работе следователя : уч. пособие. Л.: Институт усовершенствования следственных работников, 1980.

ческую характеристику преступной деятельности¹.

По большому счету, бесспорное всеобъемлющее научное понятие криминалистической характеристики так и не определено до сих пор.

Кроме того, в научной среде идут споры о том, относится ли это понятие к общетеоретическим или методологическим (практическим) категориям. Дискуссия затрагивает также вопрос наличия общей для всех преступлений криминалистической характеристики или только криминалистической характеристики отдельных видов преступлений.

Так какого же мнения придерживаемся мы сами? Существует ли криминалистическая характеристика преступлений или она действительно является «фантомом»? Если все же она существует, имеется ли общеприменимый метод описания криминалистической характеристики или нужно рассматривать её как категорию для отдельных преступлений? И в целом, что же такое, по нашему мнению, криминалистическая характеристика?

На наш взгляд, криминалистическая характеристика все же не «фантом», а реальная научно-практическая категория.

В своей работе, поставившей под сомнение существование криминалистической характеристики, Р. С. Белкин сам же и дает основания сомневаться в однозначности сделанного им вывода: «... суть дела заключалась в том, что такой комплекс (криминали-

стических признаков), даже названный криминалистической характеристикой, приобрел практическое значение лишь в тех случаях, когда между его составляющими установлены корреляционных связи и зависимости, носящие закономерный характер»².

Таким образом, Р. С. Белкин допускает возможность существования комплекса криминалистических элементов с условным названием «криминалистическая характеристика», однако указывает, что состояние современной науки не позволяет говорить о нем, как о реальном, поскольку «... легче описывать элементы характеристики, да еще по собственной схеме, чем заниматься весьма трудоемким процессом выявления корреляционных зависимостей между ними»³.

Впервые об элементах криминалистической характеристики и закономерностях между ними говорит Н. А. Селиванов в своей статье «Криминалистические характеристики преступлений и следственные ситуации в методике расследования»⁴. Однако в дальнейших исследованиях выявление закономерностей получило слабое развитие (тут с Р. С. Белкиным нужно полностью согласиться).

Из известных нам работ законченными в смысле проработки корреляционных зависимостей между отдельными элементами криминалистической характеристики отдельных преступлений и их видов можно считать только работы Л. Г. Видонова⁵, Г. А. Густова⁶, А. Ф. Лубина⁷. В рамках курса военного права такая попытка предпринята

¹ Лубин А. Ф. Криминалистическая характеристика преступной деятельности : фондовая лекция. Н. Новгород: Нижегородская Академия МВД России, 2011.

² Белкин Р. С. Криминалистика : проблемы сегодняшнего дня. М., 2001. С. 222.

³ Там же. С. 221.

⁴ Селиванов Н. А. Криминалистические характеристики преступлений и следственные ситуации в методике расследования // Социалистическая законность. 1977. № 2. С. 56.

⁵ Видонов Л. Г. Система типовых версий о лицах, совершивших убийства. Прокуратура Горьковской области. Горький, 1977; Он же. Криминалистические характеристики убийств и системы типовых версий о лицах, совершивших убийства без очевидцев. Методические рекомендации к использованию систем типовых версий. Прокуратура Горьковской

области. Горький, 1978; Он же. Типовые версии по делам об убийствах : справочное пособие. Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности. Горький, 1981.

⁶ Густов Г. А. Программно-целевой метод организации раскрытия убийств : уч. пособие. СПб.: Институт повышения квалификации прокурорско-следственных работников, 1993.

⁷ Лубин А. Ф. Механизм преступной деятельности. Методология криминалистического исследования. Н.Новгород, 1997; Лубин А. Ф. Криминалистический анализ информации, выдвижение и разработка версий, планирование расследования : лекция. Н. Новгород, 2011; Лубин А. Ф. Криминалистическая характеристика преступной деятельности : лекция. Н. Новгород, 2011.

М. Е. Мезенцевым¹. Большую работу по определению общего метода расследования преступлений, который, безусловно, соотносится с криминалистической характеристикой, провел С. Н. Чурилов², но эта его работа на наш взгляд в большей степени носит научно-фундаментальный характер.

Необходимо подчеркнуть, что по уголовному делу всегда имеются факты и обстоятельства, которые имеют важное криминалистическое значение, подлежат установлению и использованию при расследовании, но не входят в общий предмет доказывания (ст. 73 УПК РФ).

К ним относятся, например:

— сведения о личности участников уголовного судопроизводства (свидетели, потерпевшие, обвиняемые) — для планирования их допросов и хода следствия в целом;

— об образе жизни и привычках разыскиваемого обвиняемого — для планирования оперативно-розыскных мероприятий по его задержанию;

— сведения об общей следовой обстановке, оставляемой на месте совершения преступления, предусмотренного определенной статьей УК РФ, — для отыскания и фиксации этих следов в протоколе и другие.

Указанные категории, безусловно, важны для раскрытия и расследования уголовного дела, не относятся к предмету доказывания, но могут способствовать расследованию преступления. Считаем, что при их надлежащей систематизации они могут быть определены как криминалистическая характеристика преступления. Но что должно являться критерием их систематизации?

Кроме того, сходные категории рассматривают и другие науки, например, преступ-

ное поведение и виктимологию — криминология, предмет доказывания — уголовное право и др.

Где же грань между этими дисциплинами? Возможно, Р. С. Белкин прав и необходимости выделять криминалистическую характеристику не имеется?

На указанные вопросы мы считаем необходимым ответить следующим образом: предметом науки криминалистика являются «закономерности механизма преступления, возникновения информации о преступлении и его участниках, собирания, исследования, оценки и использования доказательств и основанные на познании этих закономерностей специальные средства и методы судебного исследования и предотвращения преступлений»³.

В практическом смысле предмет криминалистики направлен на скорейшее раскрытие и расследование конкретных преступлений путем применения научных знаний об общих закономерностях преступлений и их отдельных видов.

Само преступление не существует само по себе, так сказать в чисто научном виде, в виде «сферического коня в вакууме». Преступление, в общем смысле, — это деятельность человека, осуществляемая в конкретных условиях окружающей действительности и причиняющая вред конкретным лицам, общественным отношениям и интересам.

По нашему мнению, криминалистическая характеристика преступления, есть не что иное, как описание взаимосвязанных признаков (противоправной)⁴ деятельности человека, в окружающей действительности, установление которых в ходе уголовного судопроизводства позволяет в кратчайшие сроки и с наименьшими затратами получить

¹ Мезенцев М. Е. Расследование нарушений правил вождения и эксплуатации боевых, специальных и транспортных машин в Вооруженных силах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М.: ВУ, 2008.

² Чурилов С. Н. Криминалистическое учение об общем методе расследования преступлений : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1995; Чурилов С. Н. Общий метод расследования преступлений: иллюзия или реальность? // Вестник криминалистики. 2009. № 1(29); Чурилов С. Н. Методика расследования преступлений. Общие положения. М.: Юстицинформ, 2009 и др.

³ Криминалистика : учебник для вузов / под ред. Белкина Р. С. М.: Норма, 2001. С. 42.

⁴ Термин «противоправный» взят в скобки, поскольку это понятие, на наш взгляд, условно-оценочное. Государство и общество определяет, что есть «противоправное» в текущий момент, поэтому в ходе расследования зачастую изучается просто деятельность человека, которой дается уголовно-правовая оценка и не всегда эта деятельность оценивается как «противоправная».

объективные сведения как о самой деятельности, так и её результатах, т.е. раскрыть, расследовать и разрешить по существу конкретное преступление (происшествие).

В данном определении на наш взгляд имеется, как теоретическая составляющая — «описание взаимосвязанных признаков противоправной деятельности человека», так и практическая составляющая — «установление которых в ходе уголовного судопроизводства» позволяет раскрыть и расследовать совершенное преступление.

Можно ли, исходя из этого, говорить о существовании общей криминалистической характеристики, и что она должна включать в себя, чтобы позволить применить её к криминалистическому описанию наличествующих в Уголовном кодексе преступлений? Как должна соотноситься с «механизмом преступления»?

Для ответа на это вопрос нужно выяснить: что нужно, чтобы понять противоправную деятельность человека в конкретных условиях, не обладая достаточными знаниями об этом.

На наш взгляд для успешного расследования какого-либо преступления следователю необходимо анализировать:

— побудительные мотивы лица, его совершившего, и его специфические навыки, дающие возможность совершить преступление;

— само преступление, во всех стадиях его развития;

— пострадавший от преступного посягательства объект, в самом широком смысле этого слова.

Так сказать, ответить на вопросы: «кто обладает возможностями и навыками это совершить?», «почему ему это выгодно?», «что и как он должен делать на этапе подготовки и на месте преступления?», «какие и где оставить следы?», «какие действия должен предпринять для сокрытия следов?» «что

сделал потерпевший (какой изъян имели общественные отношения), чтобы преступление стало возможным?».

Таким образом, процесс познания преступления в криминалистическом аспекте и в практическом смысле, на наш взгляд, должен включать в себя знания о следующих элементах: преступнике — преступлении — пострадавшем (объекте)¹, направленные на получение реального следственного результата. Если можно так выразиться, формула «Три Пэ-О». Безусловно, формула эта очень общая, её необходимо соотносить с конкретными видами преступлений, но, на наш взгляд, именно в такой общей форме криминалистическая характеристика преступлений может применяться на практике для описания всех преступлений.

Таким образом, предлагаемое нами описание криминалистических признаков больше всего соотносится с такой категорией, как «механизм преступления».

Обращаем внимание, что предлагается накапливать и обобщать криминалистические данные в целях их типизации² о конкретных видах преступления, поскольку научно-практическая криминалистическая характеристика отдельного преступления будет лишена смысла.

Таким образом, мы положительно отвечаем на вопрос о возможности существования общей криминалистической характеристики преступления, применимой для описания всех преступлений, с разбивкой их на виды.

Разберем составляющие предлагаемой криминалистической характеристики. Необходимо понимать, что все три этих составляющие, т.е. преступник — преступление — пострадавший (объект), употребляются здесь в ином смысле, чем это толкует уголовное право или уголовный процесс. Нас интересуют в первую очередь те качества этих элементов, которые помогут раскрыть и

¹ Объект взят в скобки, поскольку подразумевается самое общее его понимание, в том числе и потерпевший, т.е. в некотором роде «субъект». Мы с радостью примем любое другое благозвучное наименование для третьей составляющей предлагаемой «триединой» криминалистической характеристики.

² Для типизации можно использовать как общие составляющие криминалистической характеристики, такие как преступник — преступление — пострадавший (объект), так и её отдельные элементы — способ преступления, мотив, преступный навык и пр. Кроме того, автор не отрицает существующую уголовно-правовую (видовую) типизацию.

наиболее рационально расследовать преступление, в кратчайшие сроки получить реальный следственный результат, т.е. их криминалистические качества или свойства. Попробуем разобрать эти элементы в смысле их криминалистических качеств (свойств).

Преступника и его поведение, изучают и другие науки, например, криминология, но в данном случае он нам интересен именно с точки зрения криминалистики. Ответим на вопрос: какие качества преступника нужно изучить, чтобы понимать его действия в плане раскрытия и расследования конкретного преступления? Ответ этот очевиден: те, которые могут оставить следы в результате преступления и помогут обоснованно предугадать (или предположить) его действия. В данном случае хотелось бы выделить характеристику преступника, его конкретные побудительные мотивы и достигаемую цель.

Относительно категории преступления можно выделить три его основные стадии — приготовление, совершение и сокрытие следов, но описывать их надо именно в смысле предполагаемых действий преступника, позволяющих установить конкретные доказательственные факты.

Относительно пострадавшего объекта (в общем смысле, в том числе это и непосредственно потерпевший и объект преступного посягательства и система общественных отношений) можно говорить о характеристике потерпевшего и характеристике объекта, т.е. «одушевленного» и «неодушевленного» пострадавшего, о наступивших последствиях и обстоятельствах, способствовавших преступлению.

Указанные составляющие, имеют также свои элементы, которые предлагаются в составленной автором схеме-таблице общеприменимой криминалистической характеристики преступления, в которой более подробно описываются её составляющие (в

скобках даны общие вопросы, отражающие направление поиска для установления требуемых обстоятельств, так сказать, «вопросы — цели» познания)¹.

При этом нужно заметить, что реализация концепции криминалистической характеристики в рамках триединой элементной составляющей «преступник — преступление — пострадавший (объект)»² позволяет применять эту систему на практике, выявлять корреляционные связи и выстраивать предположения об отсутствующих составляющих элементов криминалистической характеристики. В частности, исполнение конкретного преступления определенным способом, т.е. установленные материальные следы совершения преступления в ходе осмотра места происшествия, позволят нам связать это с данными о криминальных навыках преступника, установить его примерную мотивацию, определить круг связей, т.е. дать ориентирующие данные на его розыск.

Наоборот, наличие «изъянов» (как должно быть и как было на самом деле) в объекте преступного посягательства позволит нам очертить примерный круг поиска материальных и интеллектуальных следов преступления, т.е. конкретных доказательств.

Такие связи можно проследить и между другими составляющими. Соответственно во всех трёх составляющих такой характеристики можно вести накопление эмпирической базы, выявлять и описывать корреляционные связи между ними.

Результатом накопления эмпирических данных в связке элементов криминалистической характеристики «преступник-преступление» будет типизация следственных ситуаций и доказательственных фактов, а по элементу «пострадавший объект» — обстоятельств, способствовавших совершению преступления.

¹ В данном случае в рамках настоящей работы не имеется возможности более подробно описать все составляющие указанных элементов предлагаемой криминалистической характеристики. По нашему мнению, кроме перечисленных, допускается наполнение криминалистической характеристики и другими составляющими, но в рамках формулы «Три Пэ-О» или

«триединства» указанной характеристики.

² По той же причине, почему ранее термин «противоправный» взят в кавычки, можно говорить не о системе «преступник — преступление — пострадавший (объект)», а о более общей системе: «лицо — деяние — последствия», подходящий для криминалистической оценки любого деяния человека.

Примерная схема общей криминалистической характеристики преступления

Преступник		Преступление		Пострадавший (объект)	
1. Характеристика (кто?)	– общая мотивация деятельности	1. Приготовление (что и как?)	– планирование	1. Характеристика потерпевшего (кого именно и из-за чего?)	– общая мотивация деятельности
	– связи		– приискание средств и (или) соучастников		– связи
	– проф. или крим. навыки		– разведка объекта преступного посягательства		– навыки
2. Конкретный побудительный мотив (почему? – потребность)		2. Совершение преступления (что и как?)	– место	2. Характеристика объекта (Что именно и из-за чего?)	особенности
			– способ и средства совершения		– способствующие обстоятельства
			– следовая обстановка (материальные и интеллектуальные следы)		Как было на самом деле и как должно быть с точки зрения правил, закона
3. Конкретная достигаемая цель (Зачем? – результат)		3. Соккрытие преступления (что и как?)	– интеллектуальный (т.е. замысел)	3. Последствия (какие и сколько?)	
			– материальный моменты (воплощения замысла воплощение в действиях)		
Результат обобщения	1. Типичные следственные ситуации. 2. Типичные доказательственные факты.		3. Обстоятельства, способствовавшие преступлению.		

Кроме того, нужно понимать, что общее понимание «триединства» криминалистической характеристики и системы наполнения её элементов позволяет применять его как шаблон или алгоритм к любому преступлению, конструируя его под конкретный вид преступной деятельности или преступлений одного рода. Например, при неосторожных преступлениях исключать фазу приготовления преступления и т.д.

Указанная позиция несколько не противоречит пониманию криминалистической характеристики, даваемой разными авторами, как инструмента, позволяющего раскрыть и расследовать совершенное преступление, а наоборот, позволяет наполнить её,

использовать в качестве шаблона на практике.

Например, В. Г. Видонов, определяет, что криминалистическая характеристика — «... система закономерно связанных между собой признаков, характеризующих преступление определенного вида, относящихся ко всем элементам его состава и способствующая его расследованию»¹.

Не противоречит это и определению, данному С. Н. Чуриловым, видового и частного предмета доказывания и понимания им криминалистической характеристики как криминалистической характеристики механизма преступления².

¹ Видонов Л. Г. Криминалистические характеристики убийств и системы типовых версий о лицах, совершивших убийства без очевидцев. Методические рекомендации к использованию систем типовых

версий. Прокуратура Горьковской области. Горький, 1978. С. 9.

² Чурилов С. Н. Предмет доказывания в уголовном судопроизводстве и криминалистике: научно-практическое пособие. М.: «Юстицинформ», 2010.

Определенная в таком смысле криминалистическая характеристика, как мы уже говорили, частично пересекается с понятием «механизма преступления» в том виде, в котором его, например, понимал В. Н. Кудрявцев¹. Сам по себе «механизм преступления», как нам представляется, в свою очередь, является родственным, но не тождественным криминалистической характеристике понятием, поскольку криминалистическая характеристика описывает механизм преступления с точки зрения возможности использования его для раскрытия и расследования уголовного дела. Насколько сам механизм преступления может быть включен в описание предлагаемой криминалистической характеристики — вопрос, требующий отдельного исследования.

Помимо этого, необходимо понимать, что предлагается именно «шаблон» применения криминалистической характеристики. Нам близко мнение А. Ф. Лубина о том, что «Истинным предметом общественности вообще и правовых наук в частности (уголовного права и криминалистики в том числе) должна быть человеческая деятельность»². Это позволяет нам выработать именно научно-практическое понимание криминалистической характеристики как средства для раскрытия и рационального расследования преступной деятельности человека. Кроме того, это позволяет накапливать эмпирические данные во всех «триединых» элементах криминалистической характеристики, вводить новые их составляющие при необходимости, т.е. создавать частные криминалистические характеристики отдельных видов или отдельных составов преступлений. Выявление корреляционных связей в конкретных криминалистических характеристиках — предмет дальнейшего изучения, а также, возможности для широкого применения информационно-вычислительной техники.

Что касается понятийного аппарата, пускай это будет носить прежние название «криминалистическая характеристика», поскольку это относится именно к деятельности по раскрытию и расследованию преступлений, а указанное определение уже сложилось в науке. При этом, учитывая родство приведенного определения с понятием «механизма преступления», вероятно можно говорить о «криминалистической характеристике механизма преступлений конкретного вида».

Таким образом, мы полагаем доказанным возможность существования «шаблона применения» — общей криминалистической характеристики механизма преступлений конкретного вида и необходимости накопления эмпирических данных обо всех составляющих элементах криминалистической характеристики относительно отдельных видов или составов преступлений для выстраивания и практического применения частных криминалистических характеристик.

Возможность существования общей криминалистической характеристики подразумевает возможность выстраивания на её базе частной криминалистической характеристик конкретного вида преступлений. Следовательно, если наше гипотеза о существовании «триединой» криминалистической характеристики преступления верна, на её базе можно будет выстроить частную криминалистическую характеристику механизма любого вида преступлений.

На этом основании, можно полагать существующей криминалистическую характеристику механизма нарушений правил кораблевождения.

Библиография

1. Белкин, Р. С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики / Р. С. Белкин. — М., 2001.
2. Видонов, Л. Г. Криминалистические характеристики убийств и системы типовых версий о

¹ «... Взаимосвязь и взаимодействие внешних факторов объективной действительности и внутренних, психических процессов и состояний, детерминирующих решений совершить преступление, направляющих и контролирующих его исполнение». (Кудрявцев В. Н. Указ. соч. С. 7).

² Лубин А. Ф. Механизм преступной деятельности. Методология криминалистического исследования : фондовая лекция № 13. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 1997.

лицах, совершивших убийства без очевидцев / Методические рекомендации к использованию систем типовых версий. Прокуратура Горьковской области. / Л. Г. Видонов. — Горький, 1978.

3. Видонов, Л. Г. Система типовых версий о лицах, совершивших убийства. Прокуратура Горьковской области / Л. Г. Видонов. — Горький, 1977.

4. Видонов, Л. Г. Типовые версии по делам об убийствах : справочное пособие. Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности / Л. Г. Видонов. — Горький, 1981.

5. Густов, Г. А. Моделирование в работе следователя : уч. пособие / Г. А. Густов. — Л.: Институт усовершенствования следственных работников, 1980.

6. Густов, Г. А. Программно-целевой метод организации раскрытия убийств : уч. пособие / Г. А. Густов. — СПб. Институт повышения квалификации прокурорско-следственных работников, 1993.

7. Колдин, В. Я. Криминалистическое знание о преступной деятельности: функция моделирования / В. Я. Колдин // Советское государство и право. 1987. № 2.

8. Колесниченко, А. Н. Научные и правовые основы расследования отдельных видов преступлений : дис. ... д-ра юрид. наук / А. Н. Колесниченко. — Харьков, 1967. С

9. Криминалистика : учебник для вузов / под ред. Белкина Р. С. — М.: Норма, 2001.

10. Кудрявцев, В. Н. Природа преступного поведения и его механизм / В. Н. Кудрявцев // Механизм преступного поведения. — М., 1981.

11. Лубин, А. Ф. Криминалистическая характеристика преступной деятельности : фондовая лекция / А. Ф. Лубин. — Н. Новгород, 2011.

12. Лубин, А. Ф. Криминалистический анализ информации, выдвижение и разработка версий, планирование расследования : фондовая лекция / А. Ф. Лубин. — Н. Новгород, 2011.

13. Лубин, А. Ф. Механизм преступной

деятельности: методология криминалистического исследования : фондовая лекция. Нижегородская академия МВД России / А. Ф. Лубин. — Н. Новгород, 1997.

14. Мезенцев, М. Е. Расследование нарушений правил вождения и эксплуатации боевых, специальных и транспортных машин в Вооруженных силах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / М. Е. Мезенцев. — М.: ВУ, 2008.

15. Образцов, В. А. Криминалистическая характеристика преступлений: дискуссионные вопросы и пути их решения / В. А. Образцов // Сборник науч. трудов. — М., 1984.

16. Пантелеева, И. Ф. Криминалистика : учебник / И. Ф. Пантелеева. — М., 1993.

17. Селиванов, Н. А. Криминалистические характеристики преступлений и следственные ситуации в методике расследования / Н. А. Селиванов // Социалистическая законность. — 1977. — № 2.

18. Селиванов, Н. А. Советская криминалистика система понятий. / Н. А. Селиванов. — М., 1982.

19. Филиппов, А. Г. Криминалистика / А. Г. Филиппов. — М., 2000.

20. Чурилов, С. Н. Криминалистическое учение об общем методе расследования преступлений : дис. ... д-ра юрид. наук / С. Н. Чурилов. — М., 1995.

21. Чурилов, С. Н. Методика расследования преступлений: Общие положения / С. Н. Чурилов. — М.: Юстицинформ, 2009.

22. Чурилов, С. Н. Общий метод расследования преступлений: иллюзия или реальность? / С. Н. Чурилов // Вестник криминалистики. — 2009. — № 1(29).

23. Чурилов, С. Н. Предмет доказывания в уголовном судопроизводстве и криминалистике : научно-практическое пособие / С. Н. Чурилов. — М.: Юстицинформ, 2010.

24. Яблоков, Н. П. Криминалистика / Н. П. Яблоков. — М.: Юрист. 2003.

25. Якимов, И. Н. Криминалистика. Руководство по уголовной технике и тактике / И. Н. Якимов. — М.: Лекс.Эст, 2003.

On the question of the possibility of the existence of a private forensic characteristics of violations rules of navigation

© Shishov S. S.,

investigator for particularly important cases of the military investigation department Investigative Committee of Russia for the Northern Fleet, Lieutenant Colonel of Justice

Annotation. In his article, the author justifies the existence of a general criminalistics characterization of the mechanism of a particular type of crime, gives its definition and application algorithm, and assesses the possibility of the existence of a particular forensic characterization of the mechanism of violations of the rules of navigation.

Key words: criminalistics characteristics of the mechanism of a particular type of crime, private criminalistics characteristics of the mechanism of violations of the rules of navigation.

Военные проблемы международного права

Правовая оценка деятельности «Белых касок»

© Овчаров А. В.,

кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора уголовного права, уголовного процесса и криминологии ИГП РАН

Аннотация. Статья посвящена характеристике деятельности организации «Сирийская гражданская оборона» («Белые каски»). В статье анализируется деятельность «Белых касок» в современных военных конфликтах и рассматривается история их появления. Изучается понятие фейковых новостей и рассматриваются вопросы ответственности за их распространение по законодательству Российской Федерации. В статье проводится анализ объекта состава преступления, содержащегося в ст. 128.1 УК РФ, и высказывается мнение о необходимости корректировки данной статьи.

Ключевые слова: военный конфликт, частные военные компании, гуманитарная организация, «белые каски», фейковые новости.

Анализ военных конфликтов последних десятилетий позволяет сделать вывод, что все чаще кроме лиц, входящих в состав вооруженных сил сторон, находящихся в конфликте, в них участвуют и сотрудники различных общественных и иных организаций. Это, прежде всего работники различных частных военно-охранных компаний (ЧВОК)¹, представители гуманитарных, медицинских и духовных организаций.

Одной из таких организаций является печально известная по своей деятельности на территории Сирийской Республики организация «Сирийская гражданская оборона» (или «Белые каски», именуемая себя Министерством чрезвычайных ситуаций на территориях сирийских боевиков².

Что же из себя представляет эта организация и можно ли отнести ее к ЧВОК?

Традиционно, в научной литературе все ЧВОК делят на четыре основные группы:

1) военные компании или компании военных услуг (*militaryprovidercompanies*). В сферу деятельности таких компаний входит предоставление клиентам услуг, непосредственно связанных с ведением боевых дей-

ствий. Сотрудники данных компаний непосредственно участвуют в различных боевых операциях и столкновениях;

2) компании по предоставлению консалтинговых услуг (*military consulting company*). Такие компании специализируются на тренировочной деятельности всевозможных армейских подразделений, на обучении работе с новыми типами вооружений, а также на консультировании государственных силовых структур по вопросам, связанным с реформированием вооруженных сил. Кроме того, к сфере деятельности подобных компаний относится и стратегическое планирование;

3) компании по предоставлению логистических услуг (*militarysupportcompany*). ЧВОК данной группы в первую очередь осуществляют деятельность по строительству военных объектов, но вместе с тем занимаются и тыловым обеспечением войск. К данной группе следует также относить те компании, чьей специализацией является обслуживание технически сложных армейских систем вооружения и военных компьютерных систем;

4) компании по предоставлению частных охранных услуг. Данные компании также

¹ См. подробнее: Корякин В. М., Харитонов В. С. Понятие «наемничество» в контексте деятельности част-

ных военных компаний // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 4 (261). С. 95 — 101.

² <https://marc-aureli.livejournal.com/164435.html>

называют компаниями по безопасности (private security companies). Деятельность этих компаний сосредоточена на оценке рисков от военных операций, кризисном менеджменте и консалтинге безопасности. Кроме того, ЧВОК данной группы занимаются непосредственной охраной объектов, предоставляют услуги телохранителей. Подобные компании занимаются разминированием территорий и объектов и обучением различных как армейских подразделений, так и подразделений полиции¹.

Однако, «Белые каски» — организация, в качестве своей основной цели заявлявшая спасение мирного населения в зонах боевых действий, а не участие в военных конфликтах и не предоставление консультативных, логистических или охранных услуг². Согласно данным интернет-сайта «Белых касок», это добровольческая организация гражданской обороны «Сирийская гражданская оборона»³. Таким образом, «Белые каски» нельзя в полной мере отнести к ЧВОК, хотя они и действуют на территории военных конфликтов.

Чем же в действительности занимается эта организация?

Прежде всего, обратимся к ее истории. Данная организация появилась в конце 2012 г. — начале 2013 г. как самоорганизованная группа. Первоначально в марте 2013 г. около двадцати сирийцев отправились в Турцию, чтобы пройти подготовку у бывшего офицера британской армии Джеймса ЛеМесурье, который разрабатывал для них учебные программы. Именно ЛеМесурье приписывают помощь и в создании структуры «Белые каски». Он привлек к финансированию этой программы обучения MaydayRescue, некоммерческую организацию, базирующуюся в Нидерландах и действующую на основе грантов от правительств Нидерландов, Великобритании, Дании и Германии.

Кроме того, в 2013 г. была создана британская частная компания с ограниченной ответственностью по связям с общественно-

стью и коммуникациям Voices Project, представляющая из себя организацию, поддерживающую «Белые каски». В учредительных документах Voices Project говорится, что организация стремится «влиять на общественное мнение» и «влиять на правительственные и другие органы и институты в отношении реформ в сфере законодательства и регулирования».

Первый из директоров, учредивших Voices Project, Джереми Хейман — соучредитель и гендиректор глобальной PR-платформы «Цели» и соучредитель онлайн-сети «Avaaz». Несмотря на то, что он ушел со своего поста в VoicesProject в 2015 г., его продолжающееся участие в проекте налицо.

В феврале 2014 года нью-йоркская организация Purpose предложила работу для стажеров, чтобы «помочь основать новое движение для Сирии».

К марту 2014 г. Voices Project создал НПО «Сирийская кампания», которую они называют «правозащитной организацией, которая поддерживает героев Сирии в их борьбе за свободу и демократию» и совместно с выпускниками MaydayRescue предоставляла новые команды в Сирию.

В октябре 2014 г. была проведена совместная конференция этих команд для создания «Сирийской гражданской обороны» как официальной национальной организации.

Таким образом, «Белые каски» напрямую финансировались MaydayRescue и компанией Chemonics с 2014 г., однако есть свидетельства того, что обе эти организации начали поддерживать «Белые каски» еще в начале 2013 г., примерно в то время, когда, как утверждают «Белые каски», они сформировались как самоорганизованная группа.

Следует отметить, что, если MaydayRescue финансируется правительствами Нидерландов, Великобритании, Дании и Германии, то Chemonics еще в январе 2013 г. получили \$128,5 млн на поддержку «мирного перехода к демократической и стабильной Сирии» в рамках региональной про-

¹ Овчаров А. В. Частные военные компании: уголовно-правовой аспект // Военное право. 2018. № 6. С. 247.

² <https://www.gazeta.ru/army/2018/07/23/11862397.shtml>

³ <https://www.syriacivildefense.org/>

граммы USAID (Агентство США по международному развитию) в Сирии. По состоянию на февраль 2018 г. по крайней мере \$32 млн были переданы «Белым каскам». Фирма финансировалась USAID в течение многих лет, есть отчет о неудачной поддержке так называемых гуманитарных интервенций, в том числе в Ливии¹.

Таким образом, можно сделать однозначный вывод о том, что «Белые каски» тесно связаны с организациями, которые финансируются правительствами, добивающимися свержения правительства Асада и создания нового режима в Сирии.

Чем же стала знаменита рассматриваемая организация?

В западной прессе «Белые каски» позиционируются как единственная организация, спасающая сирийцев от гуманитарного кризиса². Однако за годы гражданской войны в Сирии в подконтрольных Башару Асаду СМИ, а также в России, Иране и других странах вышли в свет сотни и тысячи публикаций (чаще всего цитирующих друг друга), в которых «Белые каски» обвинялись в фальсификации свидетельств бомбежек мирного населения авиацией Асада и России, а также химических атак, причем во многих случаях факты были подтверждены другими наблюдателями и международными организациями³.

Анализ многочисленных СМИ позволяет сделать вывод о том, что наибольшую известность «Белым каскам» принесли видео различных инсценировок о событиях в Сирии, причем иногда даже разных по сюжету, но с одними и теми же героями.

Так, Сирийское агентство SANA еще в сентябре 2018 г. опубликовало видео инсценировок якобы химической атаки в сирийской провинции Идлиб, которые подготовили «Белые каски» с провокационными целями. В опубликованном агентством ролике было сразу три немного отличающихся варианта одного и того же видео. В первом ролике в начале сюжета на земле лежали

«жертвы химической атаки», мужчину переносили в машину скорой помощи, а ребенка поливали водой в фургоне пикапа. В других версиях видео мужчина уже не лежал на носилках, а помогал остальным поливать ребенка водой. Видео было удалено через несколько минут после публикации⁴.

Следует отметить, что Россия неоднократно информировала мировую общественность о том, что финансируемая США и другими странами Запада организация «Белые каски» готовила провокацию с химическим оружием в зоне деэскалации в Идлибе, которая может послужить поводом для ракетных ударов США и их союзников.

Как заявлял постоянный представитель России при ООН Василий Небензя, некоторые страны используют Сирию как плацдарм, чтобы развязать в регионе гораздо более серьезный и опасный конфликт с далеко идущими и непредсказуемыми последствиями⁵. В МИД России деятельность «Белых касок» называли элементом информационной кампании по очернению властей Сирии. Сирийский лидер Башар Асад обвинял организацию в связях с «Аль-Каидой»⁶.

Все вышеперечисленное ставит закономерный вопрос о том, какую правовую оценку можно дать деятельности рассматриваемой организации? С этим вопросом неразрывно связан и вопрос правовой оценки явления, получившего в последние годы в связи с информатизацией общества посредством интернета и других средств коммуникации широкое распространение и получившего наименование «фейк».

Данный термин является производным от английского слова «fake» — «подделка», «фальшивка» и в результате широкого использования вошел в современный русский язык без перевода и на сегодняшний день широко применяется как в устном общении, так и в печатных изданиях.

Следует сказать, что в официальных правовых документах термин «фейк» пока не употребляется, хотя первые шаги в борьбе с

¹ Сверлов Ф. <https://economicsandwe.com/92D640F90097AADE/>

² <https://marc-aureli.livejournal.com/164435.html>

³ <https://www.bbc.com/russian/features-43787135>

⁴ <https://www.vesti.ru/doc.html?id=3063224>

⁵ <https://www.vesti.ru/doc.html?id=3063224>

⁶ <https://vesti.az/v-mire/verkhovnyj-muftij-sirii-nazval-belye-kaski-voennymi-prestupnikami-369206>

данным негативным явлением уже сделаны. Так, в марте 2019 г. были приняты два закона, направленные на противодействие распространению в Интернете «фейковых» новостей. Это Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации"», вступивший в силу с 29 марта 2019 г. (далее — Закон № 31-ФЗ), и Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 27-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» вступивший в силу с 18 марта 2019 г. (далее — Закон № 27-ФЗ). Он вступил в силу 18 марта 2019 г.

Закон № 31-ФЗ определяет круг ложных новостей, на которые он распространяет свое действие и которые подлежат удалению с информационного ресурса. Анализ текста закона позволяет сделать вывод, что это новости и информация, соответствующая следующим критериям:

- информация, не соответствующая действительности;
- информация, распространяющаяся под видом достоверной информации;
- информация, являющаяся общественно значимой информацией;
- информация, создающая угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи.

Закон № 27-ФЗ определяет размеры штрафов за распространение «фейков». Согласно ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ распространение в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационных сетях заведомо недостоверной общественно значимой информации под видом достоверных сообщений, создавшее угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания

помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи, если эти действия лица, распространяющего информацию, не содержат уголовно наказуемого деяния влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 30 000 до 100 000 руб. с конфискацией предмета административного правонарушения или без таковой; на должностных лиц — от 60 000 до 200 000 руб.; на юридических лиц — от 200 000 до 500 000 руб. с конфискацией предмета административного правонарушения или без таковой.

Согласно ч. 10 ст. 13.15 КоАП РФ распространение в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационных сетях заведомо недостоверной общественно значимой информации под видом достоверных сообщений, повлекшее создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи, если эти действия лица, распространяющего информацию, не содержат уголовно наказуемого деяния, либо повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 100 000 до 300 000 руб. с конфискацией предмета административного правонарушения или без таковой; на должностных лиц — 300 000 до 600 000 руб.; на юридических лиц — от 500 000 до 1 000 000 руб. с конфискацией предмета административного правонарушения или без таковой.

Согласно ч. 10 ст. 13.15 КоАП РФ распространение в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационных сетях заведомо недостоверной общественно значимой информации под видом достоверных сообщений, повлекшее смерть человека, причинение вреда здоровью человека или имуществу, массовое нарушение общественного порядка и (или) общественной безопасности, прекращение функционирования объектов жизнеобеспечения,

транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи, если эти действия лица, распространяющего информацию, не содержат уголовно наказуемого деяния, либо повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 10 ст. 13.15 КоАП РФ влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 300 000 до 400 000 руб. с конфискацией предмета административного правонарушения или без таковой; на должностных лиц — от 600 000 до 900 000 руб.; на юридических лиц — от 1 000 000 до 1 500 000 руб. с конфискацией предмета административного правонарушения или без таковой.

Таким образом, уже сделаны важные шаги по противодействию распространению фейковых новостей, но возникает вопрос достаточны ли они?

Во-первых, «фейковые новости» — слишком общее понятие. «Фейки» могут быть направлены на различные сферы жизни и их распространение может посягнуть как на малозначительные интересы (например, ложная новость о разводе кого-то из знаменитостей), так и на крайне важные для государства сферы. Именно такие «фейки», посягающие на само Российское государство, и распространяли «Белые каски». По нашему мнению, за подобные посягательства штрафных санкций явно недостаточно.

Во-вторых, возникает вопрос действия того или иного нормативного правового акта по кругу лиц. Ведь члены «Белых касок», за исключением каких-то единичных случаев, не являются гражданами Российской Федерации и действуют за пределами ее территории. Согласно ч. 2 ст. 1.8 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение за пределами Российской Федерации, подлежит административной ответственности в соответствии с КоАП РФ в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации, а также в случаях, предусмотренных ст. 19.28. КоАП РФ «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица». Таким образом,

привлечение иностранного гражданина или лица без гражданства, совершившего правонарушение за пределами Российской Федерации, к административной ответственности вряд ли возможно.

Принципиально иную позицию по данному вопросу занимает УК РФ. Согласно ч. 3 ст. 12 УК РФ иностранные граждане и лица без гражданства, не проживающие постоянно в Российской Федерации, совершившие преступление вне пределов Российской Федерации, подлежат уголовной ответственности по УК РФ в случаях, если преступление направлено против интересов Российской Федерации либо гражданина Российской Федерации или постоянно проживающего в Российской Федерации лица без гражданства, а также в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации или иным документом международного характера, содержащим обязательства, признаваемые Российской Федерацией, в сфере отношений, регулируемых УК РФ, если иностранные граждане и лица без гражданства, не проживающие постоянно в Российской Федерации, не были осуждены в иностранном государстве и привлекаются к уголовной ответственности на территории Российской Федерации.

Таким образом, при определенных обстоятельствах УК РФ дает возможность привлечь к уголовной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства за совершение ими преступления, направленного против интересов Российской Федерации.

Следует отметить, что некоторые зарубежные страны уже пошли по пути установления уголовной ответственности за распространение «фейков».

Так, в 2018 г. вступил в юридическую силу Закон Малайзии «Anti-fakenews Act 2018», направленный на борьбу с фейковой информацией. Данный закон регламентирует защиту от фейковой информации и устанавливает уголовную ответственность «для всякого лица, которое любыми способами, действуя злонамеренно (*maliciously*), создает (*creates*), предлагает (*offers*), издает (*publishes*), печатает (*prints*), поставяет

(distributes), передает (circulates) или распространяет (disseminates) любые фейковые новости или публикации, содержащие такие новости»¹.

Однако встает вопрос о том, как квалифицировать рассматриваемое деяние, т.е. распространение ложных сведений, порочащих Российскую Федерацию и посягающих на ее безопасность? По нашему мнению, наиболее эффективным уголовно-правовым средством борьбы с данными деяниями может стать ст. 128. 1 УК РФ «Клевета»

Данная статья в ее нынешней редакции криминализирует распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию. Повышенная ответственность предусматривается за клевету, содержащуюся в публичном выступлении, публично демонстрируемом произведении или средствах массовой информации, клевету, совершенную с использованием своего служебного положения, клевету о том, что лицо страдает заболеванием, представляющим опасность для окружающих, клевету, соединенную с обвинением лица в совершении преступления сексуального характера и клевету соединенную с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления.

Таким образом, из анализа ст. 128.1 УК РФ следует, что ее объектом является личность, а не интересы государства, а, следовательно, в случаях распространения заведомо ложных сведений, порочащих государство, данная статья неприменима. Представляется, что в сложившейся обстановке ведения западными странами информационной войны против Российской Федерации круг объектов посягательств данной нормы следует расширить, включив в него интересы государства.

В заключении, хотелось бы процитировать высказывание Верховного Муфтия Сирии Ахмад Бадреддина Хассуна, который, оценивая деятельность «Белых касок», назвал их военными преступниками и призвал правительства Сирии и Российской Федерации преследовать членов этой группировки. Он заявил: «Эти люди — это военные преступники. Я хотел бы обратиться к правительствам наших стран с просьбой преследовать членов группировки «Белые каски». Найти их, где бы они ни находились. Именно они использовали химическое оружие в Думе и других городах. Все эти люди очень хорошо образованы. Среди них много химиков. Под прикрытием гуманитарных миссий они занимались тем, что применяли химические вещества по мирным людям, по гражданскому населению. Мы хотим спросить, почему они не бегут в Сирию, не хотят вернуться в сирийское общество. Ответ может быть один — именно на эту силу рассчитывал Запад, чтобы разрушить сирийское общество». По его словам, именно эта группа использовала химические вещества при атаках, в том числе в провинциях Алеппо и Идлиб².

Таким образом, вопрос об ответственности физических лиц за распространение заведомо ложной информации с целью дискредитации правомерной деятельности органов государства, при выполнении миротворческой миссии за рубежом, нуждается в дальнейшем научно-правовом осмыслении и адекватном правовом противодействии.

Библиография

1. Овчаров, А. В. Частные военные компании: уголовно-правовой аспект / А. В. Овчаров // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 246—252.
2. Корякин, В. М. Понятие «наемничество» в контексте деятельности частных военных компаний / В. М. Корякин, В. С. Харитонов // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 4 (261). — С. 47—51.

¹ http://www.federalgazette.agc.gov.my/outputaktap/20180411_803_BI_WJW010830%20BI.pdf

² <https://vesti.az/v-mire/verkhovnyj-muftij-sirii-nazval-belye-kaski-voennymi-prestupnikami-369206>

Legal assessment of activities of «white helmets»

© Ovcharov A. V.,

PhD in Law, research fellow of sector of criminal law,
criminal proceeding and criminology of the Institute of
State and Law of RAS

Annotation. The article is devoted to the characteristics of the organization "Syrian civil defense" ("white helmets"). The article analyzes the activity of "white helmets" in modern military conflicts and examines the history of their occurrence. The concept of fake news is studied and questions of responsibility for their distribution under the legislation of the Russian Federation are considered. The article analyzes the object of the crime contained in article 128.1 of the criminal code, and suggests the need to adjust this article.

Keywords: military conflict, private military companies, humanitarian organization, "white helmets", fake news.

Международно-правовая регламентация обращения с телами военнослужащих, погибших в условиях вооруженного конфликта

© Холиков И. В.,

доктор юридических наук, профессор

© Заневская Н. А.

Аннотация. В статье осуществлен анализ норм международного гуманитарного права, которые регулируют вопросы обращения с телами погибших (умерших) военнослужащих как своего государства, так и государства противоборствующей стороны, в том числе в период пребывания в плену. Сформулированы принципы, применяемые при погребении военнослужащих, погибших в условиях вооруженного конфликта, а также определены функции процедуры погребения. Выявлены пробелы в международно-правовом регулировании обращения с телами погибших военнослужащих, предложены пути их решения.

Ключевые слова: международное гуманитарное право; Женевские конвенции; гибель (смерть) военнослужащих; военнопленные; погребение военнослужащих; обращение с телами погибших (умерших).

Женевскими Конвенциями 1949 г. на государство, выступающее стороной в конфликте, возлагается ряд обязанностей в отношении погибших военнослужащих противника. Устанавливая общий порядок обращения с телами, данные международные правовые акты предусматривают определенные особенности в зависимости от статуса умершего и особенностей территории, на которой обнаружено тело.

Обязанности в отношении тел (останков) умерших возникают в двух случаях. В первом случае — по итогам проведения розыска мертвых, в том числе, на поле боя. Во втором — в результате смерти лица, захваченного в плен. Принимая во внимание принципиальные различия этих двух ситуаций, Женевские Конвенции делают акценты на проведении отдельных процедур, исходя из характера причин смерти военнослужащего и окружающей обстановки.

Выявлению особенностей правового регулирования будет способствовать проведение сравнительного анализа каждого из этапов, предшествующих погребению лица.

Со взятием военнослужащих в плен государство (Держава) неизбежно сталкивается с обязанностью гуманного обращения и ухода за военнопленными (ст. 12)¹. Именно поэтому в случае смерти последнего крити-

ческим является выяснение вопроса о причине его смерти. В том случае, если смерть наступила по неизвестным причинам или есть основания предполагать насильственный характер смерти, государство, державшее военнослужащего в плену, обязано незамедлительно открыть официальное следствие по данному факту. Принимая во внимание запрет совершения незаконных актов или бездействия со стороны державшей в плену Державы, приводящих к смерти военнопленного, следствие будет в обязательном порядке проводиться не только в случае наличия подозрения в причинении смерти другим военнопленным, но и любым лицом, включая часовых и иных лиц Державы, державшей умершего в плену.

Констатация смерти военнопленного производится по итогам обязательного медицинского осмотра. Анализ положений Женевских Конвенций не позволяет сделать однозначный вывод о государственной принадлежности лиц, проводящих его. Тем не менее, учитывая требование составлять извещение о смерти на нескольких языках (двух или трех), в числе которых и родной язык военнопленного, можно прийти к выводу о целесообразности привлечения к проведению осмотра медицинского персонала, принадлежащего к вооруженным силам, за которыми числился пленный.

¹ Женевская конвенция об обращении с военнопленными 1949 г.

В ходе медицинского осмотра необходимым является не только констатация смерти, но и установление места, даты, причины и обстоятельств ее наступления, что вытекает из положений Приложения IV к Женевской Конвенции об обращении с военнопленными. Полнота данных, полученных в ходе такого осмотра, будет на порядок отличаться от тех данных, что могли бы быть собраны при проведении патологоанатомического вскрытия. Тем не менее, возможный большой объем потерь среди военнослужащих Держав, находящихся в конфликте, требует задействования значительного объема ресурсов в кратчайшие сроки для исполнения обязанностей государства в отношении умерших в условиях вооруженного конфликта. Это не позволяет на данном этапе развития технологий ставить вопрос о возложении на Державы обязанности проведения патологоанатомического вскрытия тел умерших (погибших) военнослужащих вместо установленной в настоящее время обязанности проведения осмотра.

Основываясь на положениях ст. 15 Женевской Конвенции об обращении с военнопленными в части установления бесплатного обеспечения пленных врачебной помощью и оговорке Мартенса, справедливым будет распространить действие указанной статьи и на случаи проведения медицинского осмотра останков военнослужащего, находящегося в плену, и сделать заключение о бесплатности проведения такого мероприятия. Следовательно, взимание платы ни со стороны другой Державы, ни со стороны родственников умершего (в том числе удержания денежных средств или вещей умершего) недопустимо.

В то же время, при обнаружении тела военнослужащего, не являвшегося при жизни военнопленным, то есть не относящегося к предыдущей группе, характер смерти лица перестает иметь существенное значение. Нахождение на поле боя тела лица, погибшего вследствие полученных ранений и травм, не влечет обязанности возбуждения дела и проведения следствия.

Обязанность проведения медицинского осмотра при обнаружении тела по-прежнему сохраняется, но перестает носить строго императивный характер: такой осмотр должен иметь место лишь при наличии возможности его проведения. Вопрос необходимости проведения какого-либо визуального осмотра останков при недоступности медицинского персонала решается однозначно в пользу его проведения. Отметим, что он не должен носить формальный характер, а проводиться внимательно, результаты его проведения — фиксироваться в установленных документах. Разумеется, лица, не обладающие медицинскими знаниями, в ряде случаев не смогут с уверенностью определить причину смерти. Тем не менее, осмотр тела лицами, не относящимися к медицинскому персоналу, является предпочтительным в сравнении с его отсутствием.

Временные границы проведения медицинского осмотра и фиксации данных о погибших весьма размыты. С одной стороны, обязанность лишь регистрировать данные, способствующие установлению личности умерших неприятельской стороны, позволяет избегать «распыления» сил и средств медицинской службы, концентрируя их на решение ее прямых задач¹, не требующих отлагательств (оказание медицинской помощи раненым и больным). С другой стороны, такая формулировка позволяет откладывать сбор перечисленных данных на неопределенное время, что окажет влияние на полноту сведений или вовсе будет способствовать их искажению или утрате.

Характер отражения ряда необходимых данных в отношении тел, найденных на поле боя, проявляется как более расплывчатый, в сравнении с характером фиксации данных, собранных в отношении тел военнопленных. Так, формулировка о фиксации «сведений, касающихся ранений, болезни или причины смерти» дает возможность избежать указания истинной причины смерти, внося нечеткие, неясные формулировки.

¹ Яковлев С. В., Волгин А. Р., Холиков И. В. Работа сил и средств службы медицины катастроф Минобороны

России по ликвидации медико-санитарных последствий чрезвычайных ситуаций : учебно-методическое пособие. М., 2008.

Полнота, беспристрастность, целостность отражения вносимых сведений зависит не только от времени сбора данных и профессионализма лиц, осуществляющих их сбор и документирование, но и от соблюдения ими морально-этических предписаний. Если на медицинский персонал возлагается обязанность соблюдения ряда этических норм как международным, так и национальным законодательством¹, то иные лица, допущенные во время вооруженного конфликта к проведению осмотра тел мертвых, указанные обязанности не несут и могут быть ознакомлены с подобными требованиями лишь отчасти. В связи с этим резонно ставить вопрос о возложении на государства обязанности проводить в рамках подготовки по выполнению норм международного гуманитарного права обучение военнослужащих вопросам обращения с телами умерших с точки зрения требований медицинских стандартов и морально-этических предписаний.

В зависимости от статуса лица и обстоятельств наступления его смерти по-разному решается вопрос с юридической судьбой его опознавательного медальона.

Обратим внимание, что международными нормативными правовыми актами государствам предоставляется возможность разрабатывать несколько видов опознавательных медальонов. Это может быть медальон, состоящий из одной части (ординарный), либо из двух частей с содержащейся на каждой из них идентичной информацией и имеющий возможность отделения одной части от другой (двойной опознавательный медальон).

Возникающий вопрос об оставлении опознавательного медальона на теле или передаче его через посредство Справочного Бюро Державе-Покровительнице решается следующим образом. В случае нахождения тела на суше ординарный медальон оставляется на теле военнослужащего и подлежит погребению вместе с ним; если медальон

двойной: одна половина следует судьбе тела, как и в случае ординарного медальона (подлежит захоронению в землю или сжиганию вместе с останками), вторая половина вместе с завещанием, другими документами и иными предметами, имеющими объективную или субъективную ценность и значение для семьи умершего, направляются² Державе, за которой числился умерший военнослужащий.

В случае обнаружения тела в море при решении вопроса о судьбе опознавательного медальона руководствоваться следует Женевской Конвенцией об улучшении участи раненых больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооружённых сил на море 1949 г. Правило, закрепленное в данном акте, указывает на противоположный порядок действий: сам опознавательный медальон, если он ординарный, вместе с другими документами и вещами в запечатанном пакете с описью находящихся в нем предметов будет пересылаться другой стороне конфликта, а не оставляться на теле военнослужащего как в предыдущем случае³. При наличии двойного опознавательного медальона, как и положениях предыдущей Женевской Конвенции, одна половина оставляется на теле, а другая направляется Державе (ст. 19, 20).

При погребении военнослужащих противника необходимо относиться к их останкам с честью, а церемонии похорон проводить согласно обрядам религии. Совокупность всех устанавливаемых международными правовыми актами требований предлагается именовать «достойным обращением с телами мертвых».

Достойное обращение с телами (останками) проявляется, с одной стороны, в запрещении определенных действий. В частности, недопустимо применение мин-ловушек каким-либо образом соединённых или ассоциирующихся с мертвыми, местами их захоронения или кремации, либо могилами⁴. Такой

¹ Kholikov I. V., Sazonova K. L. *Ethical Challenges for Military Health Care Personnel*. Edited by Daniel Messelken and David Winkler New York, 2018. С. 38—51.

² Ст. 16 Женевской Конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях 1949 г.

³ Ст. 19 Женевской Конвенции об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море 1949 г.

⁴ П. 2 ст. 6 Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, ко-

запрет позволяет предотвратить наступление необратимых последствий в отношении останков в виде их полного или частичного уничтожения и, как следствие, невозможности установления личности умершего. В то же время он направлен на защиту как гражданских лиц, совершающих гуманные поступки, так и военнослужащих, исполняющих возложенные на них обязанности в виде поиска и сбора тел.

С другой стороны, достойное отношение предполагает определенный уровень обращения с умершими и местами их захоронения. Закрепленное правило производить необходимые действия с телом умершего с честью относится лишь к погребению, в то время как данная церемония является лишь одним из заключительных этапов при предании тела земле или огню. Опознание умершего, подготовка тела, транспортировка — проведение этих стадий с честью может подразумеваться, но четко не зафиксировано в Женевских конвенциях. Дополнительную сложность представляет отсутствие легального определения термина «честь» и перечня проводимых уполномоченными лицами действий, свидетельствующих о ее наличии.

Указание на обязанность осуществлять погребение военнослужащих противника с честью не может подразумевать проведение церемонии отдания воинских почестей, так как такое погребение осуществляется лишь в отношении лиц, имеющих заслуги перед Российской Федерацией.

Погребение согласно религиозному ритуалу также может быть сопряжено с рядом трудностей: начиная от отсутствия знания уполномоченными лицами соответствующих обрядов до невозможности их соблюдения в условиях вооруженного конфликта. В силу перечисленного, проведение этих обрядов ставится в зависимость от наличия потенциальной возможности их осуществления. Исходя из сказанного, можно прийти к выводу о рекомендательном характере этой

части нормы, игнорирование которой не будет признаваться нарушением государством принятых на себя обязательств.

За военнопленными закрепляется возможность реализации ими своего права на избрание формы погребения в случае наступления смерти. В своем прижизненном волеизъявлении они могут реализовать указанное право лишь частично: выбрав захоронение в землю или предание тела огню, так как захоронение в воду в условиях вооруженного конфликта производится в исключительных случаях и лишь по решению уполномоченных лиц.

Если это распоряжение будет содержаться в завещании, требования к его форме будут регламентироваться ст. 120 Женевской Конвенции об обращении с военнопленными 1949 г. Согласно указанной норме, условия действительности завещания регулируются законодательством родины военнопленного. Соблюдению установленных национальным законодательством требований в отношении соблюдения условий действительности таких сделок способствуют возложение на государство двух обязанностей. Первая обязанность заключается в проведении с военнослужащими, в том числе с военно-медицинским персоналом, обучения правильности применения норм международного гуманитарного права¹. Вторая — в доведении до сведения держащей в плену Державы установленных условий действительности завещаний.

Военнослужащий также может изъявить свою волю только относительно судьбы своих останков без решения вопроса о посмертном распоряжении своим имуществом. В таком случае речь может идти не о составлении завещания, а о совершении отдельного волеизъявления на случай смерти. В этом случае применение ст. 120 Женевской Конвенции об обращении с военнопленными 1949 г. будет невозможным и в каждом конкретном случае необходимо ставить вопрос о применимом праве.

торые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие 1980 г.

¹ Холиков И. В. Правовое обеспечение международного сотрудничества в области медицины и здравоохранения в условиях чрезвычайных ситуаций : монография. М., 2007.

Проводить погребение вправе лишь уполномоченные лица, что вытекает из положения п. 2 ст. 17 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 1949 г., касающегося защиты жертв международных конфликтов от 8 июня 1977 г. На основании данного положения сторона, участвующая в конфликте, вправе обращаться с просьбой к местному населению проводить розыск мертвых и сообщать об их местонахождении. Перемещение неуполномоченными лицами останков лишь будет способствовать усложнению сбора информации о погибшем: установлению места гибели, нахождению элементов обмундирования, в том числе опознавательного медальона, личных вещей, что может стать решающим при определении не только личности военнослужащего, но и страны его происхождения. Несанкционированное погребение же будет препятствием для исполнения возложенных Женевскими Конвенциями обязательств государства как в части установления причин наступления смерти лица, так и обозначения могил и ухода за ними.

Перемещение тел умерших предусмотрено лишь в случае обнаружения их в море. Но, как и положения ст. 17 Дополнительного протокола, положения ст. 21 Женевской Конвенции «Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море» не позволяют стороне, находящейся в конфликте, снимать с себя обязанности в отношении тел погибших и возлагать их на третьих лиц, таких как местное население (при нахождении ими тел на суше) или на капитанов нейтральных судов, яхт и мелких судов (при обнаружении тел на море).

Захоронение в землю считается наиболее благоприятной и наиболее применимой формой погребения, в то время как кремация может производиться лишь в исключительных случаях. Предание огню применяется по религиозным мотивам, по настоятельным соображениям гигиены, а в случаях кремации военнопленного — и по его ясно высказан-

ному волеизъявлению. При этом случаи кремации по санитарно-эпидемиологическим причинам Женевскими Конвенциями не регулируются, а сам порядок обращения с телами военнослужащих, умерших, например, от инфекционных заболеваний, специально не регламентируется и остается на усмотрение страны, проводящей захоронение.

При кремации пепел должен сохраняться до момента решения его юридической судьбы родиной умершего военнопленного¹. Такое хранение может осуществляться путем захоронения урны с пеплом в землю или помещением ее в колумбарий.

Как захоронение в землю, так и содержание пепла необходимо производить в отдельных урнах во избежание смешения пепла, оставшегося после кремации разных лиц. Следовательно, развешивание пепла недопустимо.

Группировку захоронений при их размещении предписано проводить в зависимости от страны происхождения военнослужащих, что существенно отличается от обычной практики погребения в мирное время: по религиозному, профессиональному (при создании на кладбищах участков воинских захоронений) признаку.

Женевские Конвенции закрепляют и уровень должного отношения к местам захоронения, выражающийся в проявлении уважения к могилам погребенных и содержания их в порядке, причем эти категории устанавливаются равнозначными и не соотносятся как общее и частное.

Значение и сущность категории «содержание могил в порядке» в тексте международных нормативных актов не раскрывается, отсутствует и примерный перечень мероприятий, обязательных для проведения. Перечень последних может быть достаточно широким и включать не только поддержание в чистоте места погребения и прилегающей территории, но и установку надмогильного сооружения, его регулярный ремонт; благоустройство мест захоронения. Возложение со стороны мирового сообщества на государство столь трудновыполнимых в условиях

¹ Ст. 120 Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1949 г.

вооруженного конфликта и ресурсно-затратных обязанностей не будет способствовать улучшению отношения к останкам умершим и местам их погребения. Скорее наоборот: не имея возможности соблюдать эти обязанности, власти государства могут вовсе перестать должным образом содержать могилы. Даже установление обязанности содержать могилы согласно требованиям страны происхождения умершего военнослужащего может тяжелым бременем ложиться на государство, осуществляющее погребение, как экономически, так и процедурно. Принимая во внимание все указанное, тем не менее, мы не считаем правильным вовсе отказываться от регламентации этого вопроса в рамках международных конвенций. Более корректным представляется установить правило, согласно которому обращение с останками и местами погребения, не урегулированное напрямую конвенциями, будет считаться надлежащим, если оно будет соответствовать обращению с телами военнослужащих своей Державы. При этом следует регламентировать выбор мест погребения, разработав санитарно-гигиенические правила.

Ответственность за уход за могилами изначально возлагается на Державу, осуществившую погребение лица. В случае перехода контроля над территорией, на которой располагается место погребения, к другой Державе, ей вменяется обязанность производить соответствующий уход за могилами, но лишь в случае, когда Держава является участницей Женевской Конвенции об обращении с военнопленными.

Захоронение не во всех случаях является окончательным: останки могут быть эксгумированы и перемещены. Эксгумация может проводиться как в целях установления личности и причин смерти, так и для перезахоронения. Последнее производится либо в соответствии с пожеланиями Державы, за которой числился военнослужащий, либо согласно законодательству страны места нахождения могилы (когда в установленный срок такое пожелание не высказано).

Проведенный анализ позволяет нам сформулировать ряд принципов, применяе-

мых при погребении военнослужащих, погибших в условиях вооруженного конфликта:

1. принцип достойного обращения с телами;

2. принцип установления причины смерти, проявляющийся в соблюдении сторонами обязанности привлекать медицинский персонал для ее определения и отражения в соответствующих документах;

3. принцип обязательного предания тела земле. Проявляется в неукоснительном требовании утилизации тела (останков) лица в одной из форм погребения: захоронения в землю или предания огню (кремации), захоронения в воде. Преимущество отдается первой форме в связи с возможностью последующей эксгумации, проведения медицинских мероприятий, установления личности;

4. принцип проведения погребения уполномоченными лицами;

5. принцип захоронения каждого тела отдельно от останков других лиц, отражающийся в указании производить погребения при наличии возможности в отдельных могилах;

6. индивидуализация захоронения. Данный принцип выражен в возложении обязанности проводить обозначения мест погребения таким образом, чтобы их всегда можно было разыскать. Это подразумевает, во-первых, что места погребения будут обозначены на местности. Так как надмогильные опознавательные знаки могут быть подвергнуты уничтожению, целесообразным представляется размещать информацию о захороненном лице в месте его погребения. Этой цели и служит практика оставления опознавательного жетона на теле умершего. Во-вторых, информация о местоположении могил будет отражена в документах Державы, производившей захоронение, а также в ряде документов, направляемых установленным порядком Державе-покровительнице.

Таким образом, погребение военнослужащих противника выполняет ряд функций.

В первую очередь, проведение захоронения военнослужащих противника выполняет санитарно-эпидемиологическую функцию, направленную на недопущение возникнове-

ния и развития факторов, оказывающих негативное воздействие на человека, создающих угрозу жизни и здоровью его и его потомков или наносящих вред окружающей среде¹.

Морально-нравственная функция погребения подразумевает ограждение тел мертвых от возможных противоправных действий, направленных как непосредственно на останки (надругательство над телами умерших; использование для маскировки мин и др.), так и на предметы, находящиеся на теле умершего или иные, принадлежащие этому лицу при жизни (мародерство).

В то же время ряд функций, свойственных церемонии погребения в мирное время, либо ощутимо теряет свое значение, либо полностью утрачивает его. Прежде всего, это явление отражается на функции увековечения, под которым мы понимаем целенаправленное сохранение в памяти потомков информации о лице. Также уменьшается роль ритуальной функции, которая свойственна

воинскому обряду погребения, проводимого в отношении военнослужащих собственной страны.

Библиография

1. Холиков, И. В. Правовое обеспечение международного сотрудничества в области медицины и здравоохранения в условиях чрезвычайных ситуаций : монография / И. В. Холиков. — М., 2007. — 260 с.

2. Холиков, И. В. Международно-правовые аспекты ответственности государств и международных организаций за распространение эпидемий, пандемий и массовых заболеваний / И. В. Холиков, К. Л. Сазонова // Военно-медицинский журнал. — 2015. — № 2 (Т. 336). — С. 93—95.

3. Яковлев, С. В. Работа сил и средств службы медицины катастроф Минобороны России по ликвидации медико-санитарных последствий чрезвычайных ситуаций : учебно-методическое пособие / С. В. Яковлев, А. Р. Волгин, И. В. Холиков. — М., 2008.

4. Kholikov I. V., Sazonova K.L. Ethical Challenges for Military Health Care Personnel. Edited by Daniel Messelken and David Winkler New York, 2018. С. 38—51.

International legal regulation of the treatment of the bodies of soldiers killed in conditions of armed conflict

© Holikov I. V.,
doctor of law, Professor
© Zanevskaya N. Ah.

Annotation. The article analyzes the norms of international humanitarian law, which regulate the treatment of the bodies of dead (deceased) soldiers of both their state and the state of the opposing side, including during the period of captivity. The principles used in the burial of soldiers killed in armed conflict are formulated, and the functions of the burial procedure are defined. The gaps in the international legal regulation of the treatment of the bodies of dead soldiers are identified, the ways of their solution are proposed.

Key words: international humanitarian law; Geneva conventions; death (death) of military personnel; prisoners of war; burial of military personnel; treatment of those killed (dead).

¹ Холиков И. В., Сазонова К. Л. Международно-правовые аспекты ответственности государств и международных организаций за распространение эпидемий,

пандемий и массовых заболеваний // Военно-медицинский журнал. 2015. № 2 (Т. 336). С. 93—95.