



---

---

ISSN: 2074-1944

# ВОЕННОЕ ПРАВО

<http://www.voennoepravo.ru>

№ 6 (76) 2022

**Редакционный совет**

1. **Бут Надежда Дмитриевна**, доктор юридических наук, заведующий 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

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

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

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

8. **Субанова Наталья Викторовна**, доктор юридических наук, доцент, проректор Университета прокуратуры Российской Федерации

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

10. **Холиков Иван Владимирович**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного и европейского права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

Издается с 2001 г.

Научные направления  
периодического издания:

— Военные науки

— Юридические науки

Свидетельство о регистрации  
средства массовой информации  
Эл 77-4305 от 16.01.2001 г.

Номер ISSN: 2074-1944

Издание включено в систему  
Российского индекса научного  
цитирования (РИНЦ)

Решением президиума Высшей  
аттестационной комиссии при  
Минобрнауки России от 26 апреля  
2019 г. издание с 7 мая 2019 г.

включено в **Перечень  
рецензируемых научных изданий,  
в которых должны быть опубли-  
кованы основные научные  
результаты диссертаций на соис-  
кание ученой степени кандидата  
наук, ученой степени доктора  
наук** по группе научных специаль-  
ностей 20.00.00 — Военные науки  
(№ 790 Перечня по состоянию на  
21.10.2022)

В период с 18 октября 2016 г.  
по 26 марта 2019 г. издание было  
включено в указанный Перечень по  
группе научных специальностей  
12.00.00 — Юриспруденция

Главный редактор —

**КОРЯКИН**

**Виктор Михайлович**,

доктор юридических наук,  
профессор

e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru

Ведущий редактор —

**ГУСЕЙНОВА**

**Альбина Джабаровна**

Адрес в интернете

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

**СОДЕРЖАНИЕ**

Указатель сокращений .....	6
<b>Правовое обеспечение национальной безопасности и обороны</b>	
<b>1. Винокуров В.А.</b>	
Частичная мобилизация: понятие и содержание .....	9
<b>2. Кириллов П.В., Савранский В.А.</b>	
Основные признаки терроризма .....	15
<b>3. Холиков И.В.</b>	
Правовые аспекты обеспечения военной безопасности России: динамика подходов и концептуальные перспективы .....	22
<b>Теория и история военного права</b>	
<b>4. Бараненков В.В.</b>	
Организационно-правовые формы военно-патриотического воспитания и допризывной подготовки в интересах мобилизации в предвоенный период и в условиях войны .....	28
<b>5. Зюбанов Ю.А.</b>	
История одного следственного дела эпохи Петра I .....	42
<b>6. Яковец Е.Н.</b>	
Значение мобилизационных мер начала Первой мировой и Великой Отечественной войн .....	47
<b>Военно-административное право</b>	
<b>7. Глухов Е.А., Корякин В.М.</b>	
Воздействие качества правового регулирования на достижение целей, стоящих перед военной организацией государства .....	58
<b>8. Наумов Т.М., Землин А.И.</b>	
Правовые основы деятельности войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях .....	77
<b>9 Холиков И.В., Леонов Т.М.</b>	
Характеристика правового регулирования осуществления федерального государственного контроля (надзора) в области качества и безопасности медицинской деятельности военно-медицинских организаций .....	83
<b>10. Шеншин В.М.</b>	
О роли органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и войск национальной гвардии Российской Федерации в реализации возложенных на них полномочий при объявлении мобилизации .....	90
<b>Военная служба. Социальные гарантии и статус военнослужащих</b>	
<b>11. Бараненкова И.В.</b>	
О «кредитных каникулах» для участников специальной военной операции и некоторых проблемах правоприменения .....	97
<b>12. Зайков Д.Е.</b>	
Социально-трудовые гарантии государственным гражданским служащим в связи с призывом на военную службу по мобилизации .....	105
<b>13. Новокшенов Д.В., Шеншин В.М., Шеншина Л.А.</b>	
О дополнительных социальных гарантиях и компенсациях, предоставляемых членам семей военнослужащих войск национальной гвардии, устанавливаемых субъектами Российской Федерации .....	109

<b>14. Сынков Н.В.</b>	
Проблемные вопросы юридической ответственности военнослужащих за нарушение законодательства о противодействии коррупции .....	<b>118</b>
<b>15. Цуциев С.А.</b>	
Право военнослужащего на охрану жизни и здоровья в формате обобщающей теории гигиенического нормирования .....	<b>125</b>
<b>Правоохранительная, судебная, прокурорская деятельность</b>	
<b>16. Антюфеев Д.А., Шанхаев С.В.</b>	
Прокурорский надзор за соблюдением бюджетного законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации (постановка проблемы) .....	<b>131</b>
<b>17. Мамонова М.В.</b>	
Механизм защиты имущественных прав Министерства обороны Российской Федерации .....	<b>139</b>
<b>18. Махьянова Р.М.</b>	
Система надзорной деятельности прокуратуры и ее элементы .....	<b>146</b>
<b>19. Назаров А.А., Харитонов С.С.</b>	
О практике рассмотрения военными судами гражданского иска по уголовному делу .....	<b>151</b>
<b>20. Рытенков С.Ф.</b>	
Актуальные проблемы совершенствования методики оценки состояния правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации .....	<b>157</b>
<b>21. Слифиш М.В.</b>	
О процессуальных функциях военного прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства .....	<b>167</b>
<b>Уголовное право, криминология, уголовный процесс и криминалистика</b>	
<b>22. Гирько С.И., Харченко С.В.</b>	
Некоторые вопросы раскрытия и расследования преступлений в особых условиях ...	<b>174</b>
<b>23. Ермолович Я.Н., Криштопов С.В.</b>	
Некоторые вопросы, связанные с рассмотрением законопроекта № 130406-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» .....	<b>179</b>
<b>24. Кириченко Н.С., Александрова Н.Г.</b>	
Обзор некоторых изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, обусловленных проведением специальной военной операции .....	<b>183</b>
<b>25. Мозговой О.А.</b>	
Уголовно-правовая охрана и регулирование отношений, обеспечивающих проведение специальной военной операции: опыт, проблемы и направления совершенствования .....	<b>188</b>
<b>26. Некрасов А.А.</b>	
Применение криминалистических методов выявления в пунктах пропуска через государственную границу преступлений, ответственность за которые предусмотрена частью 2 статьи 322 Уголовного кодекса Российской Федерации .....	<b>194</b>
<b>27. Овчаров А.В., Козлов А.В.</b>	
Криминологический анализ рынка частной военной силы .....	<b>201</b>
<b>28. Суденко В.Е.</b>	
Оперативный и аналитический поиск в борьбе с организованной преступностью .....	<b>208</b>

**29. Харитонов С.С., Смирнов Д.В.**

Дайджест применения военными судами уголовно-  
процессуального законодательства ..... **215**

**30. Чуркин А.В.**

Законодатель может более демократично урегулировать в УПК РФ  
правоотношения, рассмотренные Конституционным Судом  
Российской Федерации в Постановлении от 18 июля 2022 г. № 33-П ..... **221**

**Рецензии на военно-правовые издания**

**31. Землин А.И.**

Актуальные вопросы военной деятельности государства: правовое измерение ..... **233**

---

## Указатель сокращений

**абз.** — абзац

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

**АЭС** — атомная электростанция

**БПЛА** — беспилотный летательный аппарат

**ВВС** — Военно-воздушные силы

**ВЛКСМ** — Всесоюзный ленинский коммунистический союз молодежи

**ВМФ** — Военно-Морской Флот

**ВПК** — Военно-промышленный комитет

**ВСУ** — Вооруженные силы Украины

**ВУ** — Военный университет

**ВЦИК** — Всероссийский центральный исполнительный комитет

**ГВП** — Главная военная прокуратура

**ГВПУ ВС РФ** — Главное военно-политическое управление Вооруженных Сил Российской Федерации

**ГК РФ** — Гражданский кодекс Российской Федерации

**ГКО** — Государственный Комитет Оборона

**гл.** — глава

**Гохран России** — федеральное казенное учреждение «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней при Министерстве финансов Российской Федерации»

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

**ГПС** — Государственная противопожарная служба

**ГТО** — готов к труду и обороне

**ГСО** — готов к санитарной обороне

**ГУГБ** — Главное управление государственной безопасности

**дис.** — диссертация

**ДНР** — Донецкая Народная Республика

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

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

**ЕСПЧ** — Европейский Суд по правам человека

**ИГП РАН** — Институт государства и права Российской академии наук

**ИП** — индивидуальный предприниматель

**КАС РФ** — Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации

**КНР** — Китайская Народная Республика

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

**ЛНР** — Луганская Народная Республика

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

**МГП** — международное гуманитарное право

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

**Минобороны России** — Министерство обороны Российской Федерации

**Минтруд России** — Министерство труда и социального развития Российской Федерации

**Минфин России** — Министерство финансов Российской Федерации

**млн.** — миллион

**млрд** — миллиард

**МПВО** — местная противовоздушная оборона

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

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

**НИЦ** — научно-исследовательский центр

**НКВД** — Народный комиссариат внутренних дел

**НКО** — некоммерческая организация

**НКО СССР** — Народный комиссариат обороны СССР

**НКЮ** — Народный Комиссариат юстиции

**ООН** — Организация Объединенных Наций

**ООО** — общество с ограниченной ответственностью

**Осоавихим** — Общество содействия обороне, авиационному и химическому строительству

**п.** — пункт

**ПАО** — публичное акционерное общество

**ПВО** — противовоздушная оборона

**ПВХО** — противовоздушная и противохимическая оборона

**подп.** — подпункт

**ПРО** — противоракетная оборона

**РАН** — Российская Академия Наук

**РБ** — Республика Беларусь

**РККА** — Рабоче-крестьянская Красная Армия

**Росатом** — Государственная корпорация по атомной энергии

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

**Росздравнадзор** — Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения

**РСФСР** — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

**руб.** — рубль, рублей

**РусГидро** — публичное акционерное общество «Федеральная гидрогенерирующая компания – РусГидро» (ПАО «РусГидро»)

**СВО** — специальная военная операция

**СК России** — Следственный комитет Российской Федерации

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

**СМИ** — средства массовой информации

**СНК** — Совет Народных Комиссаров

**СССР** — Союз Советских Социалистических Республик

**ст.** — статья

**США** — Соединенные Штаты Америки

**ТНК** — транснациональная корпорация

**тыс.** — тысяча

**УК РФ** — Уголовный кодекс Российской Федерации

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

**УСВиБВС МО РФ** — Управление службы войск и безопасности военной службы Министерства обороны Российской Федерации

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

**ФГБУН** — федеральное государственное бюджетное учреждение науки

**ФГКВОУ ВО** — федеральное государственное казенное военное образовательное учреждение высшего образования

**ФГКОУ** — федеральное государственное казенное образовательное учреждение

**ФГКУ** — федеральное государственное казенное учреждение

**ФГНИУ** — федеральное государственное научно-исследовательское учреждение

**ФРГ** — Федеративная Республика Германия

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

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

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

**ЦИК** — Центральный исполнительный комитет

**ЦК ВКП(б)** — Центральный комитет Всесоюзной коммунистической партии (большевиков)

**ЦК КПСС** — Центральный комитет Коммунистической партии Советского Союза

**ЦРУ** — Центральное разведывательное управление

**ч.** — часть

**ЧВОК** — частные военные и охранные компании



## Правовое обеспечение национальной безопасности и обороны

### Частичная мобилизация: понятие и содержание

© **Винокуров Владимир Анатольевич**,  
доктор юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России»

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию правового содержания понятия «частичная мобилизация». В результате осуществленного анализа констатируется отсутствие в федеральных законах, иных нормативных правовых актах четкого понимания сути частичной мобилизации и ее отличий от мобилизации общей. Принимая во внимание существующие нормы российского законодательства, автором выявлены признаки, позволяющие разграничить общую и частичную мобилизацию. В результате предложен вариант определения термина «частичная мобилизация», сформулированы предложения по внесению изменений и дополнений в Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», которые позволят закрепить различия в юридическом понимании общей мобилизации и частичной мобилизации, а также в осуществлении необходимых действий при их объявлении.

**Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации; мобилизация; общая мобилизация; частичная мобилизация; призыв на военную службу; предельный возраст пребывания на военной службе; запас Вооруженных Сил Российской Федерации.

### Partial mobilization: concept and content

© **Vinokurov V.A.**,  
Doctor of Law, Associate Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the St. Petersburg University of the Ministry of Emergency Situations of Russia

**Annotation.** The article is devoted to the study of the legal content of the concept of "partial mobilization". As a result of the analysis carried out, the absence in federal laws and other regulatory legal acts of a clear understanding of the essence of partial mobilization and its differences from the mobilization of the general. Taking into account the existing norms of Russian legislation, the author has identified signs that allow distinguishing between general and partial mobilization. As a result, a variant of the definition of the term "partial mobilization" is proposed, proposals are formulated for amendments and additions to the Federal Law "On Mobilization Training and Mobilization in the Russian Federation", which will consolidate the differences in the legal understanding of general mobilization and partial mobilization, as well as in the implementation of the necessary actions when they are announced.

**Keywords:** Constitution of the Russian Federation; mobilization; general mobilization; partial mobilization; conscription; age limit for military service; reserve of the Armed Forces of the Russian Federation.

Конституция Российской Федерации не содержит понятия «мобилизация», но при этом возлагает на Правительство Российской Федерации обязанности по осу-

ществлению мер по обеспечению обороны страны (п. «д» ч. 1 ст. 114), а на главу государства — утверждение военной доктрины Российской Федерации (п. «з» ст. 83).

Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976, фиксируя официально принятые в государстве взгляды на подготовку к вооруженной защите и на вооруженную защиту Российской Федерации (п. 1), рассматривает в данном контексте мобилизационную готовность Российской Федерации как «способность Вооруженных Сил, других войск и органов, экономики государства, а также федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций к выполнению мобилизационных планов» (подп. «м» п. 8).

Объявляя в сентябре 2022 г. частичную мобилизацию<sup>1</sup>, глава государства в преамбуле принятого акта ссылается на федеральные законы «Об обороне» (принят в 1996 г.), «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (принят в 1997 г.) и «О воинской обязанности и военной службе» (принят в 1998 г.). Рассмотрим нормы названных федеральных законов, касающиеся частичной мобилизации.

В соответствии с Федеральным законом «Об обороне» Президент Российской Федерации как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации «в случаях агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против Российской Федерации, объявляет общую или частичную мобилизацию» (подп. 4 п. 2 ст. 4).

Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» определяет воинскую обязанность граждан Российской Федерации, которая предусматривает, в том числе призыв на военную службу по мобилизации и прохождение военной службы в период мобилизации (п. 2 ст. 1). Отдельно о частичной мобилизации в дан-

ном федеральном законе ничего не говорится.

В Федеральном законе «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», то есть в основном законе, который должен регулировать всё, что касается мобилизации, вопросы частичной мобилизации лишь обозначены. Так, пунктом 2 ст. 1 названного Федерального закона предусмотрено, что, во-первых, мобилизация в Российской Федерации может быть общей или частичной. Во-вторых, в указанном пункте сказано, что комплекс мероприятий, проводимых, в том числе при объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации, определяется не только Федеральным законом «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», но и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Кроме того, повторена норма Федерального закона «Об обороне», по которой Президент Российской Федерации «в случаях агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против Российской Федерации, объявляет общую или частичную мобилизацию с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе» (подп. 6 п. 1 ст. 4).

Из приведенных выше норм федеральных законов следует, что даже основной законодательный акт о мобилизации не дает ответов на то, что именно понимается под частичной мобилизацией, чем она отличается от мобилизации всеобщей и как следует поступать военнообязанному гражданину России при объявлении частичной мобилизации.

Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» отсылает нас к подзаконным актам, которыми должен определяться комплекс мероприятий, проводимых при частичной мобилизации. Поэтому обратимся к Указу Президента Российской

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 г. № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации».

Федерации от 21 сентября 2022 г. № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации», из текста которого можно вычленить некоторые отличительные признаки частичной мобилизации от мобилизации общей. Так, в соответствии с пунктами 2, 3 и 5 названного акта главы государства граждане Российской Федерации, призванные на военную службу по мобилизации, имеют статус военнослужащих, проходящих военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации по контракту, с соответствующим уровнем денежного содержания. При этом в качестве одного из оснований увольнения граждан Российской Федерации, призванных на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, указано достижение этими лицами предельного возраста пребывания на военной службе.

Как известно, Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» в ст. 49 определяет предельный возраст пребывания на военной службе, который, в частности, составляет: для военнослужащих, имеющих воинские звания от рядового до подполковника, капитана 2 ранга включительно, — 50 лет, звание полковника, капитана 1 ранга — 55 лет; а для военнослужащих женского пола независимо от звания — 45 лет\*.

Данный Федеральный закон предусматривает также состав запаса, состоящий из трех разрядов. Установленный в ст. 53 максимальный возраст граждан, пребывающих в запасе, в зависимости от воинского звания и разряда составляет: для солдат, матросов, сержантов, старшин, прапорщиков и мичманов — 35, 45 и 50 лет (первый, второй, третий разряды); для младших офицеров — 50, 55 и 60 лет (первый, второй, третий разряды); для майоров, капитанов 3 ранга, подполковников,

капитанов 2 ранга — 55, 60 и 65 лет (первый, второй, третий разряды); для полковников, капитанов 1 ранга — 60 и 65 лет (первый и второй разряды). Одновременно Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» предусматривает, что «призыву на военную службу по мобилизации подлежат граждане, пребывающие в запасе, не имеющие права на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации» (п. 2 ст. 17), а также обязанность граждан России «являться по вызову военных комиссариатов ... для определения своего предназначения в период мобилизации...» (подп. 1 п. 1 ст. 10).

В постатейных комментариях к Федеральному закону «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» была осуществлена попытка определить отличия общей мобилизации и частичной мобилизации. К сожалению, авторы работы ориентировались только на территориальный признак. Так, по их мнению, «в зависимости от масштабов проведения мобилизация подразделяется на два типа. Общая мобилизация распространяется на все Вооруженные Силы, проводится на всей территории страны. Частичная мобилизация охватывает войска одного или нескольких военных округов (флотов) или отдельные соединения (объединения). Проводится такая мобилизация лишь на определенной части территории государства»<sup>2</sup>. Эта же мысль повторена различными авторами в других комментариях к ряду федеральных законов<sup>3</sup>. Как видим,

<sup>2</sup> Китрова Е.В., Кузьмин В.А. Комментарий к Федеральному закону от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (постатейный) / отв. ред. Н.М. Филенко // СПС Консультант Плюс, 2007; 2012.

<sup>3</sup> Китрова Е.В., Кузьмин В.А. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (постатейный) // СПС Консультант Плюс, 2008; Миронов В.И. Комментарий к Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» (постатейный) // СПС Консультант Плюс, 2009; Кузьмин В.А. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 30 января 2002 г. № 1-

\* В целях лучшего восприятия текста в статье рассматриваются военнослужащие запаса, имеющих воинские звания от рядового до полковника, капитана 1 ранга включительно. Отсутствие упоминания лиц, имеющих звания высших офицеров, не влияет на точность сформулированных автором выводов.

предложенный в комментариях признак, отличающий общую мобилизацию от частичной мобилизации, не подтверждается реальным положением дел.

Подвергнутые анализу нормативные правовые акты в их комплексном рассмотрении позволяют выявить следующий признак, отличающий общую мобилизацию от мобилизации частичной:

1) при объявлении *общей* мобилизации проводится призыв на военную службу всех граждан Российской Федерации, пребывающих в запасе, подпадающих в возрастную категорию, установленную в ст. 53 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»;

2) при объявлении *частичной* мобилизации проводится призыв на военную службу граждан Российской Федерации, пребывающих в запасе, но только тех, кто подпадает в возрастную категорию, установленную в ст. 49 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Данный подход к пониманию нормативных правовых актов, касающихся частичной мобилизации, означает, что призыву на военную службу по частичной мобилизации подлежат не все лица, состоящие в запасе в соответствии с установленным ст. 53 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» возрастом, а только те, что попадают в возрастную категорию, установленную в ст. 49 этого же Федерального закона, то есть в возрасте, не превышающем предельный для пребывания на военной службе.

Для наглядности возрастные рамки, установленные названными статьями «О воинской обязанности и военной службе», показаны в таблице.

Из таблицы следует, что по указанным составам при объявлении частичной мобилизации в военкоматы должны прибыть граждане, состоящие в запасе, чей возраст не превышает 50 лет (для полковников,

капитанов 1 ранга — 55 лет), а для женщин — 45 лет.

Учитывая изложенное, к гражданам, состоящим в запасе, но возраст которых не позволяет находиться на военной службе, не может быть применена какая-либо ответственность за неявку в военкомат, поскольку причина такой неявки — возраст, установленный актом главы государства для частичной мобилизации — должна признаваться уважительной.

В соответствии с Федеральным законом «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» в содержание мобилизационной подготовки и мобилизации в числе других мероприятий входит бронирование на период мобилизации и на военное время граждан, пребывающих в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации (подп. 21 п. 3 ст. 2). Названным Федеральным законом определено также, что граждане, подлежащие бронированию, освобождаются от призыва на военную службу по мобилизации и последующих призывов в военное время на время предоставленной отсрочки (п. 2 ст. 23), им предоставляется отсрочка от призыва на военную службу по мобилизации (подп. 1 п. 1 ст. 18).

Данным Федеральным законом полномочия по установлению порядка организации работ по бронированию возложены на Президента Российской Федерации, а полномочия по организации бронирования — на Правительство Российской Федерации

Фактически актами главы государства после объявления частичной мобилизации предоставлена отсрочка от призыва на военную службу по мобилизации определенным категориям граждан Российской Федерации:

— работающим в организациях оборонно-промышленного комплекса на период работы в этих организациях (п. 9 Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 г. № 647);

ФКЗ «О военном положении» (постатейный) // СПС Консультант Плюс. 2010.

Составы	Возраст граждан, пребывающих в запасе (лет) (ст. 53 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»)			Предельный возраст пребывания на военной службе (лет) (ст. 49 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»)
	Первый разряд	Второй разряд	Третий разряд	
Солдаты, матросы, сержанты, старшины, прапорщики и мичманы	до 35	до 45	до 50	50
Младшие офицеры	до 50	до 55	до 60	50
Майоры, капитаны 3 ранга, подполковники, капитаны 2 ранга	до 55	до 60	до 65	50
Полковники, капитаны 1 ранга	до 60	до 65	—	55
Женщины	имеющие звания офицеров	—	до 50	45
	имеющие иные звания	—	до 45	45

— получающим образование соответствующего уровня впервые, обучающимся по очной и очно-заочной формам обучения (Указ Президента Российской Федерации от 24 сентября 2022 г. № 664 «О предоставлении отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации» с изменениями, внесенными Указом Президента Российской Федерации от 5 октября 2022 г. № 712).

В полномочиях Президента Российской Федерации — право предоставлять отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации гражданам или отдельным категориям граждан, не поименованным в законе (п. 2 ст. 18 Федерального закона «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»). Безусловно, такое право у главы государства должно быть. Однако в целях нормального, планового функционирования органов публичной власти в области мобилизационной подготовки и мобилизации необходимо, чтобы категории граждан Российской Федерации, которые получают отсрочку от призыва на военную службу по частичной мобилизации, заранее были определены в законе, причем отдельно от перечня лиц, которым предоставляется отсрочка при всеобщей мобилизации. В такой список можно было бы включить отрасли производства, государственные органы и организации, служба или работа в которых предусматривает бронирование граждан. В этом случае и граждане, и ра-

ботодатели, и военкоматы заблаговременно будут знать, какие категории граждан должны быть забронированы, поскольку имеют право на отсрочку от призыва на военную службу по частичной мобилизации.

В результате проведенного анализа нормативных правовых актов по вопросам частичной мобилизации предлагается следующее определение частичной мобилизации: «Частичная мобилизация — это вид мобилизации, объявляемой Президентом Российской Федерации в случаях проведения локальных военных операций, в том числе для предотвращения военных конфликтов, непосредственно угрожающих Российской Федерации».

Предлагаются также следующие изменения и дополнения в Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»:

а) статью 1 дополнить пунктом 3 следующего содержания:

«3. Общая мобилизация — это вид мобилизации, охватывающий весь комплекс мероприятий, предусмотренный мобилизационными планами, объявляемый в случаях агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против Российской Федерации.

Частичная мобилизация — это вид мобилизации, объявляемый в случаях проведения локальных военных операций, в том

числе для предотвращения военных конфликтов, непосредственно угрожающих Российской Федерации»;

б) п. 2 ст. 17 изложить в следующей редакции:

«2. Призыву на военную службу при объявлении общей мобилизации подлежат граждане, пребывающие в запасе, не имеющие права на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации.

Призыву на военную службу при объявлении частичной мобилизации подлежат граждане, пребывающие в запасе, не имеющие права на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации, в возрасте, не превышающем установленный для прохождения военной службы.»;

в) в статье 18:

— в пункте 1 слова «по мобилизации» заменить словами «при объявлении общей или частичной мобилизации»;

— дополнить пунктом 2 следующего содержания:

«2. Дополнительно отсрочка от призыва на военную службу при объявлении частичной мобилизации предоставляется гражданам:

1) работающим в организациях оборонно-промышленного комплекса, в организациях, осуществляющих деятельность в области информационных технологий, в сфере информации и связи, а также в организациях, обеспечивающих стабильность национальной платежной системы;

2) работающим в центральных аппаратах федеральных органов исполнительной власти;

3) проходящим службу в федеральных органах исполнительной власти (включая территориальные органы), осуществляющих функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел; в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; в сфере исполнения уголовных наказаний; в области таможенного дела, а также в под-

ведомственных этим органам организациях;

4) получающим образование соответствующего уровня впервые, обучающимся по очной, очно-заочной и заочной формам обучения.

Перечень организаций, работа или учеба в которых дает возможность получения отсрочки от призыва на военную службу при объявлении частичной мобилизации в соответствии с подпунктами 1 и 4 настоящего пункта определяется Правительством Российской Федерации».

— пункт 2 считать пунктом 3, заменив в нем слова «указанных в пункте 1» словами «указанных в пунктах 1 и 2».

Предложенные определения частичной мобилизации и поправки в Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» позволят гражданам Российской Федерации, а также органам и организациям, в том числе занимающимся вопросами мобилизации, оперативно и грамотно осуществлять мероприятия в случаях объявления частичной мобилизации.

#### Библиография

1. Китрова Е.В., Кузьмин В.А. Комментарий к Федеральному закону от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (постатейный) / отв. ред. Н.М. Филенко // СПС Консультант Плюс, 2007.

2. Китрова Е.В., Кузьмин В.А. Комментарий к Федеральному закону от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (постатейный) / отв. ред. Н.М. Филенко // СПС Консультант Плюс, 2012.

3. Китрова Е.В., Кузьмин В.А. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (постатейный) // СПС Консультант Плюс, 2008.

4. Миронов В.И. Комментарий к Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» (постатейный) // СПС Консультант Плюс, 2009.

5. Кузьмин В.А. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» (постатейный) // СПС Консультант Плюс, 2010.

## Основные признаки терроризма

© Кириллов Павел Валерьевич,  
кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного и гражданского права и процесса Института управления и комплексной безопасности Академии государственной противопожарной службы МЧС России

© Савранский Владислав Александрович,  
кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного и гражданского права и процесса Института управления и комплексной безопасности Академии государственной противопожарной службы МЧС России

**Аннотация.** На основе анализа определений понятия терроризма рассматриваются его признаки. Проведено ретроспективное исследование научных работ, в которых создаются различные научные модели, описывающие терроризм. На основе научных работ выделены и обобщены его признаки. Отдельно проанализированы академические труды, отражающие результаты многолетних исследований различных аспектов терроризма, в которых терроризм определяется через осмысление практического опыта, специальной методологии и юридических знаний. Предложен авторский подход в определении основных признаков терроризма.

**Ключевые слова:** терроризм и его понятия, признаки терроризма, группы признаков терроризма.

---

## The main signs of terrorism

© Kirillov P. V.,  
candidate of legal sciences, senior lecturer of the department of criminal and civil law and process of the Institute of management and integrated security of the State Fire Service Academy of the Ministry of emergency situations of Russia

© Savransky V. A.,  
candidate of legal sciences, assistant professor of the department of criminal and civil law and process of the Institute of management and integrated security of the State Fire Service Academy of the Ministry of emergency situations of Russia

**Annotation.** Based on the analysis of the definitions of the concept of terrorism, its signs are considered. A retrospective study of scientific papers has been carried out, in which various scientific models are created that describe terrorism. On the basis of scientific works, its features are identified and summarized. Separately, academic works are analyzed, reflecting the results of many years of research on various aspects of terrorism, in which terrorism is defined through the comprehension of practical experience, special methodology and legal knowledge. The author's approach in determining the main signs of terrorism is proposed.

**Keywords:** terrorism and its concepts, signs of terrorism, groups of signs of terrorism.

---

Терроризм, представляющий собой глобальную проблему, исследуется фило-

софами, социологами, политологами, юристами, конфликтологами, террорологами,

учеными из разных стран и разных специализаций, посвятившими ему многочисленные работы. И чуть ли не каждая из них в обязательном порядке включает раздел, в котором на основе многообразных признаков формулируется его определение.

Ввиду разнообразия идеологических концепций и политических целей, способов совершения террористических акций, а также разновидностей терроризма и его субъектов, многие исследователи обосновывают широчайший спектр подходов к оценкам признаков терроризма. Приведенные ниже работы по изучению признаков терроризма свидетельствуют как о различиях, так и о близости точек зрения ученых на их описание.

Так, С.А. Эфиров<sup>1</sup>, укрупняя элементы различных научных моделей, которые раскрывают признаки терроризма, обозначил следующие его признаки:

- 1) политическая мотивация насильственных действий;
- 2) цель — создание определенного социально-политического климата, дестабилизация положения, запугивание масс, правительств, социальных групп, партий, организаций и т.п.;
- 3) отсутствие необходимой связи с вооруженной конфронтацией (то есть акции терроризма осуществляются в основном в мирное время, хотя к террору могут прибегать и во время войны).

Заслуживает внимания подход к оценкам терроризма немецкого криминолога А. Пфаль-Траубер<sup>2</sup>, который считал, что для признания явления терроризмом оно должно обладать следующими качествами:

- 1) использование насилия для устрашения;
- 2) наличие политической цели;
- 3) антидемократический характер;
- 4) общественная изоляция субъектов терроризма;

<sup>1</sup> Эфиров С.А. Терроризм: психологические корни и правовые оценки // Государство и право. 1995. № 4. С. 24.

<sup>2</sup> Траугбер А. Правый терроризм в ФРГ // Актуальные проблемы Европы. 1997. № 4. С. 130—135.

5) наличие организационной структуры.

В.Е. Петрищев<sup>3</sup> особо подчеркнул важность указанного А. Пфаль-Траубером четвертого признака. Его применение позволяет идентифицировать:

— во-первых, деятельность государств, которые сами применяют террористические по своему содержанию методы борьбы с оппозицией, формально действуя в рамках национального законодательства;

— во-вторых, так называемые акции "слепого террора" в качестве террористических (ракетные атаки американцев на иракские или афганские населенные пункты; артиллерийские атаки украинских вооруженных формирований на населенные пункты (гражданскую инфраструктуру) Донбасса и Луганска; массовые репрессии израильтян в отношении мирного арабского населения; самоубийства палестинцев-"камикадзе" в местах массового пребывания евреев; организация взрывов в аэропорту либо в метрополитене членами бандподполья на Северном Кавказе);

— в-третьих, насильственные акции, поддерживаемые значительной частью общества и проводимые ее членами, которые доведены государством до маргинального существования в условиях грубого нарушения основных прав и свобод человека и гражданина. То есть политически мотивированное насилие в интересах угнетаемого большинства превращается из терроризма в общественно оправданное восстание против тирании.

Эту метаморфозу еще более ста лет назад подметил ведущий идеолог партии эсеров В.М. Чернов в своей работе «Террористический элемент в нашей программе»: «Нет сомнения, если вся революционная борьба исчерпывается террористическими поступками кучки лиц, то надежда раздавить эту последнюю будет настолько велика, что для страха и растерянности (со стороны властей) не останется места. Совсем другое значение приобретает террор, когда его цели поддержи-

<sup>3</sup> Петрищев В.Е. Что такое терроризм, или Введение в террорологию. М., 2018. С. 113—115.



ваются общим оппозиционным настроением в широких культурных слоях, при подъеме революционного духа в молодежи, при более сильных взрывах крестьянского недовольства, когда правительство окружает огненное кольцо волнений, демонстраций, сопротивлений властям, бунтов»<sup>1</sup>.

Ю.В. Ващенко<sup>2</sup>, анализируя зарубежные работы (США, Великобритании и др.) по рассматриваемой проблеме обнаружил совпадение мнений ученых в отношении следующих признаков терроризма:

1) терроризм заключается в использовании крайних форм насилия или угрозе применения такого насилия;

2) цели террористического акта выходят за пределы причиняемого им разрушения, причинения вреда здоровью, смерти;

3) цели террористического акта достигаются путем психологического воздействия на лиц, не являющихся непосредственными жертвами насилия (по мнению профессора Ю. Динстейна (Израиль), суть терроризма проявляется в беспорядочном насилии, обычно направленном против людей без разбора (невинные свидетели), в целях распространения в массах идеи, что для достижения цели подходят любые средства, т.е. чем ужаснее по своей сути и масштабам преступление, тем лучше);

4) жертвы терроризма избираются больше по их символическому, чем существенному значению (по мнению профессора В. Александера (США) терроризм определяется «как символ, средство, метод или способ применения силы, имеющей формы беспорядочного и систематического запугивания, насилия, подавления или уничтожения людей или имущества»).

Рассматривая терроризм как деяние, В.П. Емельянов<sup>3</sup> обозначил следующие отличительные его признаки:

1) порождение общественной опасности вследствие совершения общеопасных действий либо угрозы таковыми;

2) публичный характер исполнения деяния;

3) преднамеренное создание обстановки страха, подавленности, напряжения;

4) применение общеопасного насилия в отношении одних лиц или конкретного имущества при оказании психологического воздействия на других лиц в целях склонения последних к определенному поведению.

Ю.И. Авдеев<sup>4</sup>, исходя из того, что модель законодательного определения терроризма (реализованная в ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму»), «включает два его основных элемента — идеологию и практику определенного (террористического) характера, которые по сути и отражают сущность терроризма», обосновал пять основных признаков (особенностей) терроризма:

1) применение насилия и устрашения, которое достигается использованием особо острых форм и методов;

2) направленность на достижение политических целей, на ослабление политических противников;

3) повышенная общественная опасность, связанная с непосредственной угрозой жизни людей, нелегитимность;

4) использование конспирации как необходимого условия существования террористических структур и результативности их действий;

5) опосредованный способ достижения политического результата — через совершение посягательств на жизнь и здоровье людей (независимо от причастности или непричастности объектов посягательств к противникам террористов).

А.И. Долгова<sup>5</sup> ставила под сомнение трактовки, в которых цели достижения

<sup>1</sup> Цит. по: Будницкий О.В. История терроризма в России. Ростов-на-Дону: Феникс, 1996. С. 202—203.

<sup>2</sup> Криминология : учебник. 2-е изд. / под ред. А.И. Долговой. М., 2001. С. 644.

<sup>3</sup> Емельянов В.П. Терроризм и преступления с признаками терроризирования: уголовно-правовое исследование. СПб., 2002. С. 27—28.

<sup>4</sup> Авдеев Ю.И. О развитии законодательства в области противодействия экстремизму // Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы. М., 2010. С. 119—121.

<sup>5</sup> Долгова А.И. Деятельность прокуратуры по борьбе с терроризмом. Общая часть : учеб. пособие

ограничиваются политической составляющей. Например, в начале реформ фиксировалась попытка захвата самолета с пассажирами пенсионером, требовавшим погашения внушительной задолженности по пенсии. Или примеры захвата заложников в банках разорившимися вкладчиками, решившимися на насилие, чтобы вернуть свои сбережения. Поэтому цели могут быть разнообразными. Требования, предъявляемые к органам государственной власти, не всегда носят политический характер. Они могут быть связаны с экономическими, социальными, духовными в том числе религиозными, проблемами.

В.Е. Петрищев<sup>1</sup> считал, что признаки, связанные с «повышенной общественной опасностью», избыточны, так как уже раскрываются через «применение насилия».

Кроме того, В.Е. Петрищев указал на то, что элемент в модели Ю.И. Авдеева «использование конспирации как необходимого условия существования террористических структур и результативности их действий», а также элемент в модели А. Пфаль-Траубера «наличие организационной структуры», не является обязательными, так как выводят насильственные акции террористов-одиночек за рамки террористических. Например, деяния, совершенные Т. Маквеем (Оклахома-Сити, США, 1995 г.) и А. Брейвигом (Осло, Норвегия, 2011 г.), являются террористическими. При этом никакие организационные структуры не принимали участие в их подготовке и проведении.

Вероятнее, речь следует вести о наличии организационного начала в подготовке и осуществлении террористических акций одиночками. Они длительное время шли к своим преступлениям, обосновывая их идеологически, осуществляя тщательную подготовку, приобретая оружие, взрывчатые вещества, разрабатывая стратегию своих действий. Причем одиночки могли все это осуществлять как самостоятельно, так и на основе распространенных терро-

ристических идей, а также инструкций по совершению террористических акций.

Предлагаемые научные модели, раскрывающие признаки терроризма, свидетельствуют, что в целом набор таких признаков остается неизменным, меняются лишь их формулировки, вследствие изменения подходов к их определению или наполнению. Какие-то признаки выходят на первый план, какие-то перестают быть значимыми в определении терроризма. На основе анализа представленных научных моделей авторы предлагают рассмотренные признаки сгруппировать в четыре основные группы признаков: общие, насилие, субъект-объект, процессы.

К первой группе предлагаем относить признаки, характеризующие общие стороны в терроризме:

- мотивацию: социальная или политическая (чаще последняя);
- идеологическое обоснование;
- отсутствие необходимой связи с вооруженной конфронтацией (то есть акции терроризма осуществляются в основном в мирное время, хотя к террору могут прибегать и во время войны);
- направленность на достижение целей (чаще политических), на ослабление противников.

Ко второй группе относятся признаки, связанные с насилием в терроризме:

- применение насилия и устрашения;
- публичный характер исполнения насилия.

К третьей группе относятся признаки, раскрывающие субъект и объект в терроризме:

- субъекты — противостоящие стороны, одна из которых (террористические организации, террористы): общественно изолирована; не поддерживаемая значительной частью общества; нелегитимна на применение насилия; антидемократична (грубо нарушает основные права и свободы человека и гражданина); может формально действовать в рамках национального (международного) законодательства, применяет террористические по своему содержанию методы борьбы с оппозицией (противником); а ее представители (сто-

/ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2012. С. 11.

<sup>1</sup> Петрищев В.Е. Указ. соч. С. 112—113.

ронники терроризма) не доведены государством до маргинального существования в условиях грубого нарушения основных прав и свобод человека и гражданина;

— объект воздействия — двойственный:

а) непосредственный объект, которым могут быть материальные объекты и люди, определяемые по политическому, социальному, национальному, религиозному или иному принципу либо заранее конкретно не определенные случайные объекты и люди (независимо от их причастности или не причастности к противостоянию с террористами), выбранные по их символическому, чем сущностному значению;

б) конечный (стратегический) объект, которым является конституционный строй либо один из его элементов (территориальная целостность, порядок управления, экономическая мощь, общественная безопасность и т.д.).

К четвертой группе относятся признаки, описывающие различные процессы в терроризме:

— через устрашение, запугивание (дестабилизацию) или инициирование обстановки страха (подавленности, напряжения, определенного социально-политического климата), направленных на частичную или полную деморализацию одних лиц (независимо от их принадлежности к объекту или к противникам), в том числе через причинение вреда их здоровью (имуществу), смерти, достигается психологическое воздействие на других лиц (путем объявления неких ультиматумов, выдвижения требований социально-политического характера), не являющихся непосредственными жертвами насилия, для склонения последних к определенному поведению или достигается ослабление политических противников;

— наличие организационного начала (организующей структуры) в подготовке и осуществлении (конспирации) акций.

Естественно, все вышеперечисленные ученые выделяют и раскрывают в терроризме его значимые признаки и черты. Несмотря на это, в последнее двадцать лет только в отдельных работах всесторонне

рассмотрены и обобщены разнообразные подходы к определению понятия «терроризм», на основе чего в таких работах выработаны универсальные определения.

Дальнейшее рассмотрение признаков терроризма предлагается провести на основе тех научных работ, в которых это понятие раскрывается через осмысление практического опыта, специальной методологии и юридических знаний. Например, к таким работам авторы относят:

а) монографию А. Шмида «The Routledge Handbook of Terrorism Research», в которой определение составлено на базе опроса нескольких сотен ведущих специалистов по проблематике терроризма. По мнению А. Шмида, терроризм представляет собой особую форму демонстративного политического насилия без моральных ограничений, направленного в основном против безоружных гражданских лиц для воздействия на различные аудитории и стороны конфликта путем запугивания, принуждения, подчинения или провоцирования. Следует четко его отличать от других форм политического насилия, при которых стремление к публичности и политической эксплуатации не являются доминирующей особенностью;

б) монографию В.Е. Петрищева «Что такое терроризм, или Введение в террорологию», в которой на основе изучения природы терроризма предложено следующее обобщенное определение: «Терроризм — это социально или политически мотивированное, идеологически обоснованное применение насилия либо угроза применения такового, посредством которого террористы через устрашение стремятся управлять поведением людей в целях достижения преследуемых ими целей»;

в) монографию «Борьба с терроризмом: новые вызовы и угрозы» под редакцией В.В. Меркурьева, в которой определение терроризма конкретизировано на основе юридических знаний: «терроризм — это акты, методы и практика преднамеренного использования конкретными лицами или объединением лиц наиболее опасных видов насилия (совершение взрыва, поджога, отравления, обстрела, захвата

заложников или иных подобных насильственных действий) в отношении преимущественно какого-либо гражданского лица или любого другого лица (группы лиц), не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроз совершения указанных действий в тех же целях; а равно содействия их совершению в форме организации, планирования, подготовки, финансирования, подстрекательства, вербовки, вооружения, обучения террористов, пропаганды, распространения материалов или информации призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности».

Необходимо отметить, что все вышеуказанные работы отражают результаты многолетних авторских исследований различных аспектов терроризма.

Анализ конструкций определений терроризма, обоснованных в этих работах, позволил выделить признаки и сгруппировать их по предложенным авторами группам.

К первой группе предлагаем относить признаки, характеризующие общие стороны в терроризме: социально или политически мотивированное, идеологически обоснованное действие.

К второй группе относятся признаки, связанные с насилием в терроризме:

— применение насилия либо угроза его применения (наиболее опасными способами (совершение взрыва, поджога, отравления, обстрела, захвата заложников или иных подобных насильственных действий), которые приводят к смерти, к расстройству здоровья (преимущественно к тяжкому), к значительному имущественному ущербу либо к наступлению иных тяжких последствий);

— отсутствие моральных ограничений при выборе способов насилия;

— стремление к публичности, к демонстративному политическому насилию.

К третьей группе относятся признаки, раскрывающие субъект и объект в терроризме:

— субъект (стороны конфликта): конкретные лица или их объединения (террористы — противник); органы власти (их представители) или международные организации, реже группы населения (соратники);

— объект: различные аудитории, не воспринимаемые террористами как стороны конфликта; лица и организации, преимущественно не принимающие активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта.

К четвертой группе мы относим признаки, описывающие различные процессы в терроризме:

— воздействия: преимущественно на объект, реже на сторону конфликта, в ходе которого их действия блокируются (через устрашение, запугивание, создание опасности, дестабилизации) или им наносится вред, и они принуждаются (подчиняются, провоцируются) к поведению (принятию решений), необходимому для террористов или в ходе которого объект становится ближе к одной из сторон конфликта (преимущественно от выражения сочувствия террористам к вовлечению в их деятельность);

— организованности террористов: планирование, подготовка, финансирование, вооружение, обучение, организация, подстрекательство, вербовка, пропаганда, распространение материалов или информации, призывающих, обосновывающих или оправдывающих осуществление террористических акций.

Как часть не составляет целое, так и признаки терроризма не раскрывают его всесторонне, но дают возможность описать и понять его в новых геополитических условиях.

Из представленных признаков терроризма насилие (вторая группа) имеет универсальный характер, так как проявляется

во всех конкретных акциях терроризма и обосновывается идеологией (первая группа), представляя собой особую форму демонстративного политического насилия.

Третья и четвертая группа признаков позволяют выделить еще одну универсальную сторону терроризма, его двойственность, которая связанная с достижением неких целей (принуждение к поведению, стремление к политической эксплуатации: населения и его образа жизни (самобытность), территории и её материально-технических богатств, или иных общественных отношений), выходящих за пределы конкретного воздействия. Причинение непосредственного вреда интересам одних субъектов, тогда как целью террористической деятельности является принуждение к определенному поведению в интересах террористов других лиц.

Предлагаемый авторский подход в определении основных признаков терроризма обобщает в группы то общее специфическое, что отличает терроризм от иных социальных, в том числе криминальных, явлений, схожих с ним по внешним проявлениям. Представленный подход поможет в проведении оценки различных террори-

стических проявлений, а также в проведении их градации.

#### Библиография

1. Авдеев, Ю.И. О развитии законодательства в области противодействия экстремизму / Ю.И. Авдеев // Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы : моногр. — М., 2010.
2. Борьба с терроризмом: новые вызовы и угрозы : моногр. / под общ. ред. В.В. Меркурьева. — М., 2019.
3. Деятельность прокуратуры по борьбе с терроризмом : общая часть : учеб. пособие / под ред. Долговой А.И. — М., 2012. — 198 с.
4. Емельянов, В.П. Терроризм и преступления с признаками терроризирования: уголовно-правовое исследование : моногр. / В.П. Емельянов. — СПб., 2002.
5. Петрищев, В.Е. Что такое терроризм, или Введение в террорологию : моногр. / В.Е. Петрищев. — М., 2018.
6. Криминология : учебник / под ред. Долговой А.И. — М., 2007. — 898 с.
7. Траугбер, А. Правый терроризм в ФРГ / А. траугбер // Актуальные проблемы Европы. — 1997. — № 4. — С. 130—135.
8. Эфилов, С.А. Терроризм: психологические корни и правовые оценки / С.А. Эфилов // Государство и право. — 1995. — № 4. — С. 22—27.
9. Schmid, P. The Routledge Handbook of Terrorism Research / ed. by Alex P. Schmid. — L; N.Y.: Routledge, 2011.

## Правовые аспекты обеспечения военной безопасности России: динамика подходов и концептуальные перспективы

© Холиков Иван Владимирович,  
доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела международного права, профессор кафедры международного и европейского права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

**Аннотация.** В статье даются базовые характеристики современной войны, сочетающей военные и невоенные средства противоборства, рассматриваются вопросы соотношения политики и войны в современных условиях глобализации, которая в итоге стала причиной деградации существующего мирового правопорядка. Предлагаются различные формы повышения эффективности обеспечения военной безопасности Российской Федерации, основными из которых представляется достижение стратегических целей в области научно-технологического развития, повышения качества военно-научной работы, в том числе в области военного права.

**Ключевые слова:** война, военная безопасность, глобализация, вооруженная борьба, военные угрозы, военное право.

---

## Legal Aspects of Russia's Military Security Provision: Dynamics of Approaches and Conceptual Perspectives

© Kholikov I.V.,  
Doctor of Law, Professor, Chief Researcher of International Law Section, Professor of the Chair of International and European Law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

**Abstract.** The article provides basic characteristics of modern war, which combines military and non-military means of warfare, it considers the issues of relationship between war and politics in modern conditions of globalization which eventually became the reason for degradation of the existing world legal order. Various forms to raise the efficiency of provision of military security of the Russian Federation are proposed, the main of which seem to be the reaching of strategic goals in the domain of scientific-technical development, improvement of quality of military-scientific work, including the one in the field of military law.

**Keywords:** war, military security, globalization, military struggle, military threats, military law.

---

Широко обсуждаемые возможности и особенности современной войны, угрозы международной и национальной безопасности, военные конфликты в ряде стран, международный терроризм актуализируют про-

блему военной безопасности России, обуславливают потребность осмысления её научных и практических аспектов. Обзор различных источников информации позволяет констатировать множество научных и

псевдонаучных определений войны и отсутствие единого, устоявшегося толкования этого понятия. Представляется оптимальным понимание современной войны как крайней формы антагонистического противоборства между цивилизациями, государствами, народами, социальными группами, которое может вестись в различных формах и их сочетаниях — идеологической, экономической, психологической, дипломатической, информационной, вооруженной и др.<sup>1</sup>

Понятие войны как продолжение политики военным путем дополняется различными невоенными средствами противоборства. Их масштабы и возможности значительно увеличились, а эффективность зачастую сравнима с последствиями традиционных боевых действий и даже превосходит их. Это убедительно продемонстрировала холодная война против СССР, когда личный состав и военная техника советских Вооруженных Сил в основном остались интактными, в то время как Советский Союз перестал фигурировать на политической карте мира.

Юридически состояние войны в большинстве стран мира в настоящее время определяется и утверждается высшей государственной властью. В России — на основании Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (ст. 18) в случае вооруженного нападения другого государства или группы государств, а также в рамках выполнения обязательств по соблюдению норм международного права.

Изменилось соотношение политики и войны. Новые технологии «цветных революций», ведущие к смене режимов государственной власти, образуют алгоритм, включающий: создание политической оппозиции, диссидентских, маргинализованных структур, инспирирование недоверия к руководству страны, силам обороны и безопасности, разрушение духовно-

нравственных устоев общества, возбуждение межнациональной и межрелигиозной ненависти, поощрение террористов и сепаратистов, подрыв веры в экономическую и политическую стабильность, проведение масштабной кампании по дезинформации. Совокупность этого ведет к утрате национальной идентичности, нарушает единство нации, ведет к разложению общества и распаду государства.

Представляется возможным констатировать активное формирование в современном мире особого слоя чиновников, сотрудников спецслужб и наёмных менеджеров транснациональных корпораций (ТНК), ставших ключевым классом в западной элите. ТНК уже давно начали наступление на суверенитет государств, опосредованно, через военно-промышленный комплекс влияя на армию и спецслужбы, приватизируя государственный аппарат. Процессы глобализации способствовали вызреванию однотипных межгосударственных противоречий (демографических, ресурсных, пограничных и прочих), интернационализации военных конфликтов и их эскалации в интересах транснациональных корпораций.

Глобализация позволяет многим ТНК уклоняться от социального консенсуса: через перенос рабочих мест в страны с низким уровнем заработной платы, уходу прибылей от налогов, обходу экологических норм, использования политической и экономической зависимости слаборазвитых стран. Голод, бедность, разрушение природы и сопутствующее им ощущение бессилия, безнадежности и бесперспективности представляют собой большую угрозу для всего мира<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Холиков И.В. Международно-правовые аспекты противодействия современным угрозам безопасности // Материалы III Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Грядущим поколениям завещаем: творить добро в защиту права». Оренбург: ООО «Первая типография», 2017. С. 5—14.

<sup>1</sup> Микрюков В. Нездоровый сетцентризм. ВПК. 1—7 марта 2017.

Пропасть между бенефициарами и жертвами глобализма становится все шире. Необходимо международное признание ответственности транснациональной экономической элиты за создание экономических причин социальной напряженности, эксплуатации, спекуляций и валютных кризисов на международных финансовых рынках, от которых население беднейших стран становится еще беднее, и установление справедливых прозрачных норм, регулирующих эти рынки.

Необходимы справедливые условия для производства и торговли на глобальном рынке, международные стандарты на рынках труда с тем, чтобы создать гуманные условия труда во всем мире. Необходима ответственность за разрушение окружающей среды. Поскольку мировая экономическая элита использует глобализацию как инструмент получения сверхприбыли, не обращает внимания на ограниченность природных ресурсов, не обеспечивает социальной справедливости и не уважает различные образы жизни и культуры, то глобализация, как экономический процесс, должна направляться демократическими политическими средствами на международно-правовой основе, поддерживаемой международным общественным мнением.

Всё более очевиден процесс вовлечения в современную политику новых сил, подавление проявлений отживающего псевдолиберализма. Наблюдаемые нами беспрецедентные действия США и стран так называемого коллективного Запада, полностью сбросившие либеральные маски, свидетельствуют о том, что они отчетливо осознают опасность идущего кризисного процесса и не испытывают по этому поводу никаких иллюзий. Налицо нарастающая быстрыми темпами деградация существующего правопорядка и приближающаяся финальная схватка за мировое лидерство.

Активное использование протестного потенциала «пятой колонны» для дестабилизации обстановки в различных государ-

ствах как часть стратегии избирательных действий уже давно стало «визитной карточкой» тех, кого раньше было принято называть нашими «западными партнерами».

Такое положение актуализирует необходимость критического подхода, как к устаревающим теориям, так и использованию некритично воспринимаемых западных разработок, касающихся гибридных, сетевых и бесконтактных войн. На фоне широкого применения высокоточного оружия, активного использования частных военных и охранных компаний (ЧВОК)<sup>1</sup>, причем как в сухопутных операциях, так и на море<sup>2</sup>, а также находящихся вне наемников, налицо практика использования присутствия и перемещения гражданского населения для прикрытия и маскировки военных объектов и боевой техники, что является прямым нарушением международного гуманитарного права<sup>3</sup>.

Разработанная в США концепция такой войны, в основе которой лежит увеличение суммарной мощи воинских формирований, путем сведения их в единую сеть, становится новой парадигмой вооруженной борьбы и некритично воспринимается некоторыми отечественными теоретиками. Однако результаты анализа боевых действий, которые вели США за последние 20 лет, показывают, что концепция сетевых войн демонстрирует высокую эффективность в военных конфликтах малой и средней интен-

<sup>1</sup> См. подробнее: Холиков И.В., Сайфуллин Э.К., Окоча В.А. Современные тенденции правового регулирования деятельности частных военных и охранных компаний // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 12(269). С. 66.

<sup>2</sup> См. подробнее: Холиков И.В., Окоча В.А. Применение вооруженной силы частными морскими охранными компаниями: динамика границ и специфика правового регулирования в современном мире // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 147—158.

<sup>3</sup> См.: Дамаскин О.В., Холиков И.В. Военные аспекты международного гуманитарного права // Военное право. 2017. № 2 (42). С. 214—221.



сивности против заведомо слабого противника, не имеющего на вооружении современных, в первую очередь спутниковых, комплексов разведки, мощных средств поражения, включая высокоточное оружие большой дальности, современных систем управления и связи. Если же в качестве асимметричного ответа готовить контактную войну с применением всего имеющегося арсенала, её финал может быть приемлемым для нас.

Это может рассматриваться как новый способ организации управления войсками и оружием, инструмент повышения боевых возможностей разнородных сил и средств в комплексе. Необходимо учитывать актуальную необходимость обеспечения эффективности нашего ракетно-ядерного потенциала перед американской системой ПРО в Польше, Румынии, на Аляске.

Целесообразно вспомнить о проекте создания сверхтяжелой ракеты-носителя, способной выводить на высокие орбиты в 40 тыс. километров боевые платформы весом до 10 тонн, на которых можно разместить как лазерное оружие, так и средства радиоэлектронной борьбы, способные ослепить американскую ПРО на огромных территориях. Однако, несмотря на развертывание американской ПРО, ряд наших работ по её нейтрализации из дальнего космоса были свернуты или остаются проблемными<sup>1</sup>.

Серьезную опасность представляет наличие у вооруженных сил США глобального информационного превосходства, позволяющего организовать на любом театре военных действий информационный поток, позволяющий видеть все вокруг себя и оставаться неуязвимыми. Для их нейтрализации нужны средства радиоэлектронной борьбы (РЭБ) на высоких космических орбитах для искажения глобального информа-

ционного поля. Эти разработки являются наиболее значимыми и востребованными в условиях глобального противостояния.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации<sup>2</sup> устанавливает, что стратегическими целями в области научно-технологического развития являются среди прочих: проведение научных и научно-технических исследований в интересах обороны страны и безопасности государства; совершенствование системы фундаментальных научных исследований как важнейшей составляющей устойчивого развития государства; развитие междисциплинарных исследований; подготовка научных и научно-педагогических кадров, высококвалифицированных специалистов по приоритетным направлениям научно-технологического развития Российской Федерации.

Наука, как и система образования, является социальным институтом, от которой зависит как качество жизни, так и потенциальные возможности нашего общества и государства в современном мире. Актуализируется потребность научной обоснованности проектов, направленных на решение проблем военного строительства, организации и использования вооруженных сил, адекватное и точечное международное военное сотрудничество в интересах обеспечения военной безопасности нашего государства. Это требует концентрации усилий общества и государства на планомерном, научно-обоснованном, поддерживаемом обществом военном строительстве, которое должно адекватно реагировать на военные угрозы и вызовы национальным интересам Российской Федерации, учитывая изменение баланса сил на мировой арене и эффективно используя экономические возможности и кадровые ресурсы страны<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Дамаскин О.В. Транснациональная организованная преступность: проблемы международной и национальной безопасности. М.: «Юрлитинформ», 2019.

<sup>2</sup> Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400.

<sup>3</sup> См. подробнее: Холиков И.В. Международно-правовые аспекты противодействия военным угрозам в современных условиях // Современное право. 2003. № 6. С. 27—31.

В современных условиях актуализируется задача превращения научной работы в неотъемлемую часть механизма управления. Это в полной мере относится к научным исследованиям, проводимым в войсках и военных организациях. Необходима их нацеленность на познание социальных явлений и процессов, которые происходят в сфере военной службы, и последующую разработку теоретических положений и практических мер обеспечения обороны и безопасности.

Возрастает потребность создания оптимальных условий для выявления состояния и формирования правосознания как фактора поведения военнослужащих, их компетентного мнения по вопросам положения сил обороны и безопасности в обществе, борьбы с преступностью, коррупцией, повышения правовой подготовки военнослужащих, активизации их участия в правотворчестве и правоприменении. При этом актуализируется проблема специализированной подготовки военных юристов в интересах укрепления законности и правопорядка в Вооруженных Силах и других военных организациях, правового обеспечения военного строительства, развития науки военного права. Основное направление повышения значимости научных работ видится в их соединении с практикой через анализ репрезентативных эмпирических данных, а также в эффективном использовании в практике результатов научных работ.

Организация обороны страны с учетом необходимости комбинированного противодействия военным и невоенным угрозам в мирное и военное время включает оптимизацию организационных форм и методов руководства, осуществление мероприятий по комплексному противодействию военным угрозам и ведению противоборства с применением невоенных средств, что обуславливает потребность научного обоснования теоретических основ плана обороны нашей страны. При этом характер военных угроз и вытекающих из них оборонных задач, коренные изменения в характере во-

оруженной борьбы, формы и способы боевого применения сил и средств военной организации государства определяют направленность дальнейшего строительства и преобразований в Вооруженных Силах, что нуждается в развитии и уточнении, то есть в научном сопровождении<sup>1</sup>.

В текущих условиях большинство граждан нашей страны обрели веру в укрепление созидательного курса российского государства, усиление его суверенитета, повышение качества жизни, защиту жизненно важных интересов в сфере национальной безопасности на основе социализации общественных отношений и традиционных нравственно-правовых ценностей. При этом актуализируется проблема нравственного лидерства, признаваемого обществом и обеспечивающего легитимацию власти. Данная проблема пока не находит своего надлежащего решения, так как предполагает не манипулирование общественным мнением, а осуществление реальных, социально значимых и полезных дел, признаваемых и поддерживаемых большинством населения.

Современный этап государственного строительства, осуществляемого в интересах защиты суверенитета, противодействия латентной и явной агрессии, диктует объективную необходимость выдвижения во властные структуры нашей страны образованных, ответственных и высоко нравственных людей, способных обеспечить социальную справедливость.

Изложенное позволяет сделать вывод о существующей потребности объективного комплексного исследования состояния, проблем и перспектив военного права, военных аспектов международного права; обоснования, в соответствии с положениями Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, организационных и правовых

---

<sup>1</sup> Холиков И.В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных вызовов и угроз // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2021. № 12(293). С. 116—120.

мер их позитивного развития; последовательной, целенаправленной реализации этих мер в интересах военной безопасности России.

#### Библиография

1. Дамаскин, О.В. Транснациональная организованная преступность: проблемы международной и национальной безопасности / О.В. Дамаскин. — М.: Изд. "Юрлитинформ", 2019. — 344 с.

2. Дамаскин, О.В. Военные аспекты международного гуманитарного права / О.В. Дамаскин, И.В. Холиков // Военное право. — 2017. — № 2(42). — С. 214—221.

3. Холиков, И.В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных вызовов и угроз / И.В. Холиков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2021. — № 12(293). — С. 116—120.

4. Холиков, И.В. Международно-правовые аспекты противодействия военным угрозам в совре-

менных условиях / И.В. Холиков // Современное право. — 2003. — № 6. — С. 27—31.

5. Холиков И.В. Международно-правовые аспекты противодействия современным угрозам безопасности / И.В. Холиков // Сборник материалов III Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых. Оренбургский государственный университет, 22—24 марта 2017 г. — Уфа: ООО «Первая типография», 2017. — С. 5—14.

6. Холиков, И.В. Применение вооруженной силы частными морскими охранными компаниями: динамика границ и специфика правового регулирования в современном мире / И.В. Холиков, В.А. Окоча // Журнал российского права. — 2020. — № 12. — С. 147—158.

7. Холиков, И.В. Современные тенденции правового регулирования деятельности частных военных и охранных компаний / И.В. Холиков, Э.К. Сайфуллин, В.А. Окоча // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 12(269). — С.66.

## Теория и история военного права

### Организационно-правовые формы военно-патриотического воспитания и допризывной подготовки в интересах мобилизации в предвоенный период и в условиях войны

© Бараненков Вячеслав Вячеславович,  
доктор юридических наук, профессор

**Аннотация.** В статье рассматриваются организационно-правовые формы военно-патриотического воспитания и допризывной подготовки в интересах мобилизации в предвоенный период и в условиях войны, опыт использования, с использованием в этой деятельности общественных организаций.

**Ключевые слова:** военно-патриотическое воспитание, допризывная подготовка, организационно-правовые формы военной подготовки, мобилизация, общественные оборонные организации, Осоавиахим.

### Organizational and legal forms of military-patriotic education and pre-conscription training in the interests of mobilization in the pre-war period and in war conditions

© Baranenkov V.V.,  
Ph.D., Professor.

**Abstract.** The article examines the organizational and legal forms of military-patriotic education and pre-conscription training in the interests of mobilization in the pre-war period and in war conditions, the experience of using, with the use of public organizations in this activity.

**Keywords:** military-patriotic education, pre-conscription training, organizational and legal forms of military training, mobilization, public defense organizations, Osoaviakhim.

Статьей 14 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» на органы государственной власти, органы местного самоуправления и должностных лиц организаций возложена обязанность систематически проводить работу по военно-патриотическому воспитанию граждан.

Военная доктрина Российской Федерации<sup>1</sup> указывает, что выполнение основных

задач строительства и развития Вооруженных Сил, других войск и органов достигается путем, в том числе, «совершенствования допризывной подготовки и военно-патриотического воспитания граждан». Также Военная доктрина относит повышение эффективности военно-патриотического воспитания к основным задачам Российской Федерации по сдерживанию и предотвращению военных конфликтов<sup>2</sup>.

В настоящее время, к сожалению, уже поздно говорить о сдерживании и предот-

<sup>1</sup> Подп. «т» п. 39 Военной доктрины Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976).

<sup>2</sup> Подп. «е» п. 21 Военной доктрины.

вращении военных конфликтов. Стремительно нарастающие геополитические противоречия, системный кризис коллективного Запада<sup>1</sup> привели к началу боевых действий на территории Украины, постепенно перерастающих в крупномасштабную войну.

Согласно Военной доктрине, «крупномасштабная война — война между коалициями государств или крупнейшими государствами мирового сообщества, в которой стороны преследуют радикальные военно-политические цели. Крупномасштабная война может стать результатом эскалации вооруженного конфликта, локальной или региональной войны с вовлечением значительного количества государств разных регионов мира. Эта война потребует мобилизации всех имеющихся материальных ресурсов и духовных сил государств-участников<sup>2</sup>.

В этой связи представляется интересным опыт организации допризывной подготовки и военно-патриотического воспитания граждан СССР в предвоенный период и в ходе Великой Отечественной войны<sup>3</sup>. Именно системное военно-патриотическое воспитание и массовая военная подготовка граждан стали важными слагаемыми Великой Победы.

<sup>1</sup> См. подробнее, например: Дамаскин О.В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности. М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016; Дамаскин О.В. Государство и право в условиях кризиса современной цивилизации // Гражданин. Выборы. Власть. 2020. № 2(16). С. 106—125; Савенков А.Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография. М.: Проспект, 2020.

<sup>2</sup> Подп. «з» п. 8 Военной доктрины.

<sup>3</sup> См. подробнее, например: Харитонов В.С. Об истории правового регулирования начальной военной подготовки в образовательных учреждениях нашего государства // Военное право. 2017. № 6 (46). С. 67—70; Харитонов В.С. О необходимости правового закрепления определения военно-патриотического воспитания граждан России // Военное право. 2016. № 4 (40). С. 121—122.

Военно-политическое руководство СССР четко осознавало неизбежность развязывания Западом войны против СССР<sup>4</sup> и, исходя из этого — жизненную важность подготовки страны и, прежде всего, граждан к предстоящей войне и защите Отечества<sup>5</sup>. Так, еще в мае 1925 г. на первом Всесоюзном совещании Военно-научного общества<sup>6</sup> М.В. Фрунзе заявил: «Нам нужно покрепче внедрить в сознание всего населения нашего Союза представление о том, что современные войны ведутся не одной армией, а всей страной в целом, что война потребует напряжения всех народных сил и средств, что война будет смертельной, войной не на жизнь, а на смерть, и что поэтому к ней

<sup>4</sup> Так, например, в 1938 г. И. Сталин отмечал, что «было бы смешно и глупо закрывать глаза на факт капиталистического окружения и думать, что наши внешние враги, например, фашисты не попытаются при случае произвести на СССР военное нападение. Так могут думать только слепые бахвалы или скрытые враги, желающие усыпить народ ... Нужно весь наш народ держать в состоянии мобилизационной готовности перед лицом опасности военного нападения, чтобы никакая «случайность», никакие фокусы наших внешних врагов, не могли застигнуть нас врасплох...». (Ответ т-щу Иванову Ивану Филипповичу // Письмо т. Иванова и ответ т. Сталина. М.: Политиздат при ВКП(б). 1940. С. 11, 13).

<sup>5</sup> Щербаков Ю.В. Опыт исторического анализа в решении политическим и военным руководством СССР проблемы мобилизационного планирования и дальнейшего повышения боевой готовности Красной армии (1921—1941) // Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/opyt-istoricheskogo-analiza-v-reshenii-politicheskimi-i-voennym-rukovodstvom-sssr-problemy-mobilizatsionnogo-planirovaniya-i>.

<sup>6</sup> Военно-научное общество (ВНО) под председательством М.В. Фрунзе было создано 15 ноября 1920 г. при Военной академии РККА. Организации ВНО создавались в воинских частях, военно-учебных заведениях, на предприятиях, в учреждениях, ВУЗах, школах второй ступени, в сельской местности. По предложению М.В. Фрунзе сеть Военно-научных обществ была сведена в единую общественную организацию для пропаганды военных знаний. В марте 1926 г. ВНО было переименовано в Общество Содействия Обороне (ОСО), которое стало предшественником Осоавиахима // Режим доступа: [http://www.rosto.ru/?page=facts\\_01](http://www.rosto.ru/?page=facts_01).

нужна всесторонняя тщательная подготовка еще в мирное время»<sup>1</sup>.

Выживание СССР в условиях агрессивного окружения и неизбежности нападения превосходящего по силам противника (как в 1812, 1914, 1918 и сегодня — всего «коллективного Запада») требовало, по сути, общей мобилизации не только армии, населения, но и экономики, культуры, всей общественной жизни. 4 февраля 1931 г. И. Сталин указал на важность подготовки страны к широкомасштабной войне, ожидавшейся через 10 лет: «*Либо мы сделаем это, либо нас сомнут*»<sup>2</sup>.

Ранее, еще в годы Гражданской войны в нашей стране декретом ВЦИК РСФСР вводилось всеобщее военное обучение мужчин и женщин в возрасте от 18 до 40 лет по месту работы (Всеобуч)<sup>3</sup>.

По окончании войны Декретом ЦИК и СНК СССР «Об организации территориальных войсковых частей и проведения военной подготовки трудящихся» от 8 августа 1923 г.<sup>4</sup> в связи с необходимостью экономии

средств была введена и до середины 30-х годов в СССР действовала смешанная территориально-кадровая система комплектования армии, в которой военная подготовка мобилизационного резерва осуществлялась в форме:

1) ежегодных краткосрочных (до 2 мес.) сборов в ходе 4-летней военной службы и состояния в запасе до 40-летнего возраста (переменного состава территориальных частей);

2) предварительной военной подготовки (юношей в возрасте от 16 до 18 лет);

3) допризывной военной подготовки (лиц, достигших 19 лет);

4) вневойсковой военной подготовки (лиц, по различным причинам не прошедшим действительную военную службу).

Вопросами организации допризывной и вневойсковой подготовки предписывалось заниматься военным комиссариатам<sup>5</sup>.

Закон об обязательной военной службе от 18 сентября 1925 г., предусматривая прохождение службы призываемых в армию на должности рядового и младшего командного состава как в кадровых, так и в территориально-милиционных частях, определил в том числе, задачи по допризывной подготовке молодежи.

В начале первой пятилетки военная подготовка трудящихся на предприятиях проводилась одновременно в кружках военных знаний Осоавиахима и профсоюзов. Это порождало ненужный параллелизм в работе, снижало ответственность за состояние военного обучения. 19 марта 1928 г. ЦК ВКП(б) приняло постановление о слиянии осоавиахимовских и профсоюзных органов с возложением ответственности за состояние военного обучения на Осоавиахим<sup>6</sup>. С 1 ноября 1929 г. обязательное военное обучение допризывной подготовки молодежи, а

<sup>1</sup> История Осоавиахим // Режим доступа: [http://www.rosto.ru/?page=facts\\_01](http://www.rosto.ru/?page=facts_01)

<sup>2</sup> «Хотите ли, чтобы наше социалистическое отечество было побито и чтобы оно утеряло свою независимость? Но если этого не хотите, вы должны в кратчайший срок ликвидировать его отсталость и развить настоящие большевистские темпы в деле строительства его социалистического хозяйства. Других путей нет. Вот почему Ленин говорил накануне Октября: "Либо смерть, либо догнать и перегнать передовые капиталистические страны". Мы отстали от передовых стран на 50—100 лет. Мы должны пробежать это расстояние в десять лет. Либо мы сделаем это, либо нас сомнут», — сказал И. Сталин на первой Всесоюзной конференции работников социалистической промышленности 4 февраля 1931 г. // Режим доступа: <https://maxpark.com/community/4109/content/6302741>.

<sup>3</sup> Декрет ВЦИК РСФСР от 22 апреля 1918 года «Об обязательном обучении военному искусству» (Пропаганда военных знаний в ОСОАВИАХИМЕ // Режим доступа: <https://davydov-index.livejournal.com/2414719.html>).

<sup>4</sup> Утратил юридическую силу в связи с изданием Постановления ЦИК СССР, СНК СССР от 8 августа 1928 г.

<sup>5</sup> Щербаков Ю.В. Указ. соч.

<sup>6</sup> Андреев О.В. Чувашская организация ОСОАВИАХИМа в системе оборонно-массовой работы в СССР в 1927—1940 годах // Вестник Чувашского университета. 2016. № 4. С. 5—17.

также командиров запаса и рядового состава долгосрочного отпуска, не приписанного к воинским частям, обучение вневоисковиков также были переданы Осоавиахиму<sup>1</sup>.

Работа Осоавиахима была развернута в следующих направлениях:

— по линии военно-массовой работы на самих предприятиях, в организациях и учреждениях с максимальным охватом людей;

— изучение основ военного дела в различных кружках военных знаний (КВЗ);

— военного обучения молодежи на военно-учебных пунктах (ВУП);

— работы с лицами, прошедшими военную службу в армии и на флоте и вышедшими в запас;

— военной подготовки командного и начальствующего состава запаса;

— военного обучения в авиационных и других клубах, стрелковых, снайперских, морских и иных школах и курсах<sup>2</sup>.

*Особенности военно-патриотического воспитания и допризывной подготовки в СССР в предвоенные годы.*

1. В СССР система военно-патриотического воспитания и допризывной подготовки в предвоенные годы основывалась, прежде всего, на скоординированной деятельности общественных организаций — партийных, комсомольских, пионерских, профсоюзных организаций<sup>3</sup> (т.е., пользуясь современными терминами — институтов

гражданского общества<sup>4</sup>). Центром допризывной подготовки стал Осоавиахим (общественная организация<sup>5</sup>, предшественник ДОСААФ<sup>6</sup>). Руководство военным обучением в организациях Осоавиахима осуществляли Реввоенсовет (Революционный военный совет) СССР и ЦС (Центральный Совет) Осоавиахима.

Направления развития военно-патриотического воспитания и оборонной подготовки граждан определялись компартией, а общее руководство этой работой осуществлялось партийными органами. Так, например, в постановлении ЦК ВКП(б) от 19 марта 1928 г. «О работе фракции Президиума ЦС Осоавиахим СССР», принятом на основании доклада партийной фракции президиума Центрального Совета Общества, было акцентировано внимание на развитии общественных начал в деятельности всех звеньев Общества, более активном участии коммунистов в деятельности Осоавиахима. IX съездом ВЛКСМ (январь 1931 г.) перед Осоавиахимом была поставлена задача вовлечения всех комсомольцев в ряды Общества, выдвинуты конкретные задачи перед каждым комсомольцем: овладеть миниму-

<sup>1</sup> Мосеев В.И., Черенков В.Е. Военное обучение молодежи в добровольных обществах (1927—1941 гг.) // Вестник Тамбовского университета. Серия Гуманитарные науки. Тамбов, 2016. Т. 21. Вып. 12 (164). С. 129—136 // Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/voennoe-obucheniemolodezhi-v-dobrovolnyh-obschestvah-1927—1941-gg>.

<sup>2</sup> Мосеев В.И., Черенков В.Е. Указ. соч.

<sup>3</sup> Так, например, к организации оборонного дня на киностудии «Ленфильм» были привлечены не только совет Осоавиахима, но и партком, комитет ВЛКСМ, профком, физкультурная организация культсовет фабричного комитета, дирекция. (Столпнер Б. Превратим Ленинград в неприступную крепость обороны. Л., Лениздат. 1939. С. 6 — 10).

<sup>4</sup> Право граждан на объединение в общественные организации было закреплено в ст. 126 Конституции СССР 1936 г. Советскими исследователями отмечалось, что общественные организации составляли неотъемлемую часть политической структуры советского социалистического общества, что позволяло рассматривать их в какой-то мере в качестве субъектов власти, т.е. носителей властных полномочий. И это давало возможность осуществления общественными организациями некоторых функций государственных органов. См.: Мостинский И.В. Осоавиахим СССР. Сращивание общественной организации с государственным аппаратом (1935—1941 гг.) // Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/Science/LMNS2002/22.htm>.

<sup>5</sup> Созданная 23 января 1927 г. путем последовательного объединения ряда общественных организаций оборонной направленности.

<sup>6</sup> См. постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2009 г. № 973 «Об Общероссийской общественно-государственной организации "Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России"».

мом военных знаний, в совершенстве освоить одну из военных специальностей.

Позже, в условиях нарастания военной опасности, 8 августа 1935 г. ЦК ВКП(б) и Совнарком СССР в совместном Постановлении «Об Осоавиахим» определили главные задачи оборонного Общества: повышение уровня подготовки бойцов запаса РККА через вовлечение их в ряды Общества и охват стрелковым спортом; подготовка к противовоздушной и противохимической обороне; укрепление первичных организаций Осоавиахима. А накануне Второй мировой войны, в частности, на XVIII съезде ВКП(б) (март 1939 г.), в качестве первоочередных были определены задачи всеобщего охвата предприятий и учреждений системой организации Осоавиахима, усиления военно-прикладной подготовки<sup>1</sup>.

2. Правовые основы, задачи и функции государственных органов и общественных организаций по допризывной подготовке и военно-патриотическому воспитанию граждан СССР в различные годы предвоенного периода детерминировались результатами оценки руководством страны военно-политической обстановки, характера актуальных и потенциальных угроз, а также взглядами на характер предстоящих войн. Так, в связи с изменением задач мобилизационной подготовки, в деятельности Осоавиахима в мае 1929 г. по итогам Всесоюзного совещания секретарей Осоавиахима были внесены изменения путем четкого разделения «на основной вид массовой работы в общественно-добровольном порядке и на некоторые участки работы, проводимые на началах обязательности». В частности, с 1 ноября 1929 г. Осоавиахиму были переданы обязательное военное обучение допризывной подготовки молодежи, а также командиров запаса и рядового состава долгосрочного отпуска, не приписанного к воинским частям, обучение вневоинских частей.

<sup>1</sup> Андреев О.В. Указ. соч. С. 5—17.

При этом продолжилась и активная военно-массовая работа на самих предприятиях, в организациях и учреждениях с максимальным охватом граждан, а также изучение основ военного дела в кружках военных знаний (КВЗ).

В 1935 г. ЦК ВКП(б) и СНК СССР призывали Осоавиахим<sup>2</sup> сконцентрировать все свои силы на подготовке резервов для армии и флота. Именно в конце 1930-х гг. Осоавиахим превращается в мощную военизированную организацию, одной из главных задач которой стала допризывная подготовка молодежи и подготовка резерва для армии и флота, то есть — подготовка военно-обязанных, призываемых в армию по мобилизации<sup>3</sup>.

3. *Организационно-правовые формы работы по допризывной подготовке и военно-патриотическому воспитанию граждан СССР совершенствовались с учетом изменения военно-политической обстановки, выявленных недостатков и увеличения масштабов работы по подготовке к обороне страны. Первоначально основной формой военно-массовой оборонной работы были создаваемые на предприятиях и учреждениях (а также в отделах, цехах) кружки военных знаний (КВЗ). Как отмечает О.В. Андреев, «через такую форму организации работы успешно решалась проблема ликвидации военной неграмотности. Формирование КВЗ происходило на базе отлаженного законодательством механизма военной подготовки призывной и допризывной молодежи. Для допризывников занятия в таких кружках являлись подготовительной ступенью к службе в армии, для переменного состава территориальных частей — средством, способствовавшим лучшему овладению военным делом»<sup>4</sup>.* Позже кружки стали специа-

<sup>2</sup> См. постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР «от 8 августа 1935 г. Об Осоавиахиме» и Положение о первичной организации Осоавиахима от 19 ноября 1935 г. (утв. Президиумом ЦС Осоавиахима).

<sup>3</sup> Мостинский И.В. Указ. соч.

<sup>4</sup> Андреев О.В. Указ. соч. С. 5—17.



лизироваться по видам военных специальностей. Так, например, на ленинградской кондитерской фабрике «Красный Октябрь» в таких кружках можно было получить военные специальности стрелка, пулеметчика, парашютиста, планериста<sup>1</sup>. Стрелковые кружки были созданы практически на всех предприятиях<sup>2</sup>. При многих школах, домах пионеров, клубах были созданы авиамодельные кружки, в которых школьники изучали основы авиационного дела и технических знаний, переходя после этого в аэроклубы, авиационные спецшколы, а позже — в авиационные училища<sup>3</sup>.

В середине 1930-х гг. на предприятиях, в учреждениях взамен кружков стали создаваться военно-учебные пункты (ВУП), клубы и школы различного назначения<sup>4</sup>. По мнению О.В. Андреева, преимущества ВУПов были очевидны: они давали возможность концентрировать учебно-материальную базу, подбирать квалифицированные кадры преподавателей и обеспечивать прохождение в течение года 120-часовой программы. Построенные на стационарной основе, с дневными и вечерними занятиями, военно-учебные пункты наиболее соответствовали условиям производственной деятельности молодежи. ВУПы готовили бойцов пехоты, связистов, артил-

леристов, снайперов, пилотов, парашютистов, планеристов, авиамоделистов, мотористов, стрелков, моряков, шоферов, танкистов (танкетчиков)<sup>5</sup> и др.

Ещё одним элементом в структуре Осоавиахима стали специальные лагеря по подготовке молодежи, подлежавшей призыву в ряды Красной Армии.

Оборонные дни<sup>6</sup>, проводимые по заранее разработанному плану, позволяли привлекать к военной учебе большинство трудящихся. Так, например, на фабрике «Скороход» один из таких дней начался с тренировки по ПВО и ПВХО, рабочие и служащие, одев противогазы, работали в них по 30 минут. В обеденный перерыв они учились гранатометанию, тренировались в дегазации зараженной местности, изучали снайперскую винтовку, наган, станковый пулемет, приемы штыкового боя и даже устройства артиллерийского орудия, специально привезенного на фабрику. После работы проходили занятия военных кружков, беседы на оборонные темы<sup>7</sup>. На киностудии «Ленфильм» в один из оборонных дней с учетом интересов работников различных цехов проводилось изучение противогаза, стрелкового дела, норм ГТО, беседа о роли авиации в современной войне, о развитии коротковолнового радиолубительства.

Наиболее сложной формой военно-массовой оборонной работы были военизированные походы и военно-тактические учения Осоавиахима. Так, например, в 1938 г. в Парголово были проведены учения молодежного полка Выборгского района Ленинграда в условиях, максимально приближенных к реальным. В ходе учений полком были отработаны на практике марш, развертывание в боевой порядок, отражение атаки танков противника, организация обороны и наступления, в том числе в условиях

<sup>1</sup> Столпнер Б. Указ. соч. С. 10.

<sup>2</sup> Первый в СССР стрелковый кружок был образован при Главной школе физического образования в 2022 г., а в 1924 г. руководство стрелковым спортом было передано Осоавиахиму. (Столпнер Б. Указ. соч. С. 36).

<sup>3</sup> Авиамоделисты создавали и модели, и двигатели к ним, добиваясь значительных успехов. Так, например, в 1938 г. ленинградский авиамоделист Шаров установил мировой рекорд продолжительности полета модели с бензиновым двигателем (Столпнер Б. Указ. соч. С. 56), т.е. по сути — прообраза современного БПЛА, которых так не хватает сегодня в зоне СВО.

<sup>4</sup> Необходимость их создания Д.Н. Кузнецовым обосновывается тем, что «Существовавшие до середины 1930-х гг. кружки военных знаний уже не отвечали требованиям времени» (Кузнецов Д.Н. По ленинским заветам. М.: Изд-во ДОСААФ, 1979. С. 10).

<sup>5</sup> Андреев О.В. Указ. соч. С. 5—17.

<sup>6</sup> Внедренные впервые на фабрике «Скороход» в 1938 г.

<sup>7</sup> Столпнер Б. Указ. соч. С. 14.

применения противником химического оружия. Всего в 1938 г. в военизированных походах приняла участие 941 тыс. ленинградцев.

Анализ складывающейся военно-политической обстановки, нарастание угрозы развязывания против СССР широкомасштабной войны, показывали необходимость больших объемов военно-обученного резерва. Так, если согласно мобилизационному плану (МР № «5-зе»), принятому в 1926 г. на случай войны, вооруженные силы возрастали с 610 тыс. чел. до 3313 тыс. чел., то согласно МП-41 в 1941 г. намечалось развертывание 303 дивизий<sup>1</sup> общей численностью 8,9 млн чел. При этом МП-41 предписывал комплектование войск по мобилизации в основном обученными мобилизационными людскими ресурсами<sup>2</sup>. Это показывает, что к 1940 г. такая возможность уже была в результате заблаговременного развертывания широкомасштабной системы массовой военной подготовки с привлечением общественных организаций.

Резкое увеличение масштабов военно-массовой оборонной работы выявило необходимость повышения качества, систематизации, изменения организационно-правовых форм деятельности. В 1940 г. с учетом выявленных недостатков, а главное с усилением угрозы широкомасштабной войны против нашей страны, переходом к новым принципам комплектования Вооруженных сил СССР<sup>3</sup>, организационная структура Осоавиахима была перестроена, максималь-

но приблизившись к военной<sup>4</sup> — были сформированы учебные центры, клубы, школы (стрельбы, кавалерии, техники, связи и др.) с разделением на отряды<sup>5</sup>, группы<sup>6</sup>, команды, взводы и отделения<sup>7</sup>. Командиры отделений и взводов назначались советами первичных организаций Общества. По усмотрению местных партийных организаций в подразделениях от взвода и выше могли назначаться заместители командира по политической части. Как отмечает О.В. Андреев, все эти меры придали осоавиахимовским подразделениям стройный военный характер и способствовали повышению качества подготовки резервов для действующей армии<sup>8</sup>.

4. Постепенно государство все больше передавало Осоавиахиму и иным общественным организациям часть функций по укреплению обороноспособности страны. Как вполне обоснованно указывал И.В. Мостинский, Осоавиахим, формально оставаясь общественной организацией, фактически превращался в государственную структуру<sup>9</sup>. В аппарате Общества работало значительное число кадровых военнослужащих РККА, число которых, по отношению к «гражданским» работникам и военнослужащим запаса постоянно увеличивалось к началу 1940-х годов. Многие работники Осоавиахима воспринимали работу в Обществе, как работу в одном из Наркоматов. Таковым, фактически он и был. Для контроля

<sup>1</sup> Из них: 198 стрелковых, 61 танковая, 31 моторизованная и 13 кавалерийских), 346 авиационных полков, 5 управлений воздушно-десантных корпусов, 10 отдельных противотанковых артиллерийских бригад, 94 корпусных артиллерийских полков и 72 артиллерийских полка РГК.

<sup>2</sup> Щербаков Ю.В. Указ. соч.

<sup>3</sup> Указ Президиум Верховного Совета СССР от 1 сентября 1939 г. «О всеобщей воинской обязанности и полном переводе Вооруженных сил на кадровое положение»

<sup>4</sup> См. постановление Центрального совета Осоавиахима от 21 августа 1940 г. «О перестройке военного обучения членов Осоавиахима» // Режим доступа: ([http://www.rosto.ru/?page=facts\\_01](http://www.rosto.ru/?page=facts_01)).

<sup>5</sup> При районных, городских советах, крупных первичных организациях.

<sup>6</sup> Группы по обучению стрелков, связистов, мотоциклистов и других специалистов. Каждая группа состояла из 10-15 человек, 4 и более группы составляли команды.

<sup>7</sup> Отделения и взводы формировались из граждан, способных носить оружие и желавших получить военную подготовку.

<sup>8</sup> Андреев О.В. Указ. соч. С. 5—17.

<sup>9</sup> Мостинский И.В. Указ. соч.

за деятельностью Общества в составе НКО СССР действовала Инспекция Осоавиахима. Контрразведывательное обеспечение осуществлял 6-ой отдел 1-го управления (Управления государственной безопасности) НКВД СССР<sup>1</sup>. С приближением войны, в начале 1940-х гг. Осоавиахим постепенно превращается в своеобразный главк НКО СССР. Самостоятельная Инспекция Осоавиахима НКО СССР ликвидируется, её функции передаются Инспекции Пехоты<sup>2</sup>. 6-ой отдела ГУГБ НКВД СССР упраздняется с передачей функций 2-ому (секретно-политический) и 4-ому (особый) отделам ГУГБ НКВД СССР. По мнению И.В. Мостинского, Осоавиахим фактически становится своеобразным, рассеянным по стране, военным округом<sup>3</sup>.

5. Важное значение в системе допризывной подготовки занимала «военно-санитарная работа» союза Российского общества Красного креста (РОКК) и общества Красного полумесяца. Ими было организовано обучение граждан военно-санитарным знаниям, подготовка военно-санитарных кадров (военно-санитарного резерва РККА — медсестер, санитаров, дезинфекторов), создавались санитарные формирования (санпосты и сандружины, а также санзвенья в каждой группе самозащиты жилых домов). К 1939 г. Ленинградская организация РОКК составляла 178 тыс. человек, включая 140 тыс. женщин. И только за первую половину 1939 г. в этой организации было подготовлено 41 000 значкистов ГСО I степени, свыше 5 тыс. значкистов ГСО II степени и 22 000 значкистов «Будь готов к санитарной обороне»<sup>4</sup>. В период боев на Карельском

перешейке были организованы краткосрочные курсы по подготовке дружинниц. С 10 октября 1939 г. по 1 января 1940 г. Ленинградский областной комитет Красного Креста направил на фронт 735 человек. Также Ленинградский Красный Крест взял на себя обязательство подготовить 90 % призывников на значок ГСО I степени<sup>5</sup>.

6. Подготовка к противоздушной и противохимической обороне было одним из направлений военной подготовки граждан. Так, в 1938 г. около 600 тыс. ленинградцев изучили нормы ПВХО, 1212 тыс. — тренировались в работе в противогазах. Было проведено 5 444 массовых тренировочных учений ПВХО, десятки домов сдали нормы на коллективный знак ПХВО<sup>6</sup>. Эффективность системы осоавиахимовской подготовки была доказана войной. Британские наблюдатели, бывшие в Москве лета-осени 1941 г., отмечали, насколько грамотно и дисциплинированно ведут себя рядовые граждане, призванные на помощь войскам противоздушной обороны — почти как настоящие бойцы. В Лондоне, как отмечали наблюдатели, такого не было — при бомбёжках нацистов там царили паника и ужас, во всяком случае, поначалу. В Лондоне не было Осоавиахима, создавшего 4 млн (!) кружков ПВХО, через которые прошло 33 млн советских граждан<sup>7</sup>. Всего же за годы войны в организациях Осоавиахима прошло обучение основам ПХВО 98 млн человек<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> В функции этого отдела входило «чекистское наблюдение за военизированными организациями: милицией, Осоавиахимом, пожарной охраной, райвоенкоматами, спортивными обществами» (с 29 сентября 1938 г. — 6-ой отдел ГУГБ НКВД СССР).

<sup>2</sup> Инспекция по военной работе Осоавиахима при Инспекции Пехоты Красной Армии.

<sup>3</sup> Мостинский И.В. Указ. соч.

<sup>4</sup> Столпнер Б. Указ. соч. С. 21—22.

<sup>5</sup> Мосеев В.И., Черенков В.Е. Указ. соч.

<sup>6</sup> Первым в СССР такой знак получил дом № 5 по ул. Желябова г. Ленинграда.

<sup>7</sup> Кудряшов К. Осоавиахим — парашютная вышка или социальный лифт и щит страны? // Режим доступа:

[https://aif.ru/society/history/osoaviahim\\_parashyutnaya\\_vyshka\\_ili\\_socialnyu\\_lift\\_i\\_shchit\\_strany](https://aif.ru/society/history/osoaviahim_parashyutnaya_vyshka_ili_socialnyu_lift_i_shchit_strany).

<sup>8</sup> Касьян И.Н., Жигулин А.В. Вклад Осоавиахима в достижение победы в Великой Отечественной войне (1941—1945) // Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/vklad-osoaviahima-v-dostizhenie-pobedy-v-velikoy-otechestvennoy-voyne-1941-1945-gg>.

7. Военно-патриотическое воспитание<sup>1</sup> осуществлялось на основе общей цели, поддерживаемой большинством населения (создание светлого, справедливого общества будущего) по общему замыслу. Партия определяла основные направления деятельности и задачи, организовывала их выполнение, прежде всего, партийными, комсомольскими, пионерскими организациями.

Организации Осоавиахима организовывали экскурсии в военные музеи, на выставки, к местам героических боев Красной армии, встречи с участниками боев, беседы об отдельных военных операциях, о роли различных родов войск в современной войне и т.п. Если в 1938 г. только на плановую политическую подготовку допризывников в системе Осоавиахима отводилось 32 часа, то в 1939 г. уже 60 часов<sup>2</sup>.

Важную функцию в сфере военно-патриотического воспитания граждан СССР выполняли деятели культуры и искусства. Кино<sup>3</sup>, театр, песни, поэзия и проза<sup>4</sup>, журналистика, изобразительное искусство мобилизовывали граждан на боевые и трудовые подвиги во имя страны, формировали гордость за Родину, ее защитников, героическое прошлое, веру в светлое будущее. При этом не допускалось тиражирование произведений упаднического, пораженческого, депрессивного содержания.

Значительный вклад в работу по военно-патриотическому воспитанию вносили средние школы, в которых, например, программа по литературе, включающая в себя произведения фольклора, русской и советской литературы, решала важную воспитательную задачу — давать образцы подлин-

ного героизма, боевого или трудового, на которые могли бы равняться юные читатели<sup>5</sup>.

В школах активно работали комсомольские, пионерские организации, а уже в младших классах школьников принимали в октябрята, учили патриотизму, готовности к защите Родины. С 1938 г. в средних школах Осоавиахим начал создавать свои первичные организации.

8. Управление системой подготовки населения к обороне страны осуществлялось не столько правовым регулированием, сколько формированием системы стимулов морально-нравственного характера, воздействием на эмоции. Военно-патриотическое воспитание было не только важной частью программ допризывной и иной оборонной подготовки, но и основой такой подготовки. Разъяснение опасности предстоящей войны, ее неизбежности, важности подготовки к ней было мощным стимулом работы оборонных общественных организаций.

Активизация и, как результат, высокая результативность допризывной (оборонной, военной) подготовки достигалась организацией соревнований.

Так, например, в преддверии XVIII съезда ВКП(б) по инициативе осоавиахимовцев завода «Большевик» в г. Ленинграде было организовано оборонное соцсоревнование, в ходе которого на предприятиях и в учреждениях города были созданы сотни новых оборонных кружков по стрельбе, метанию гранат, вождению мотоцикла, ПВО и противохимической обороне. И уже к 1939 г. на заводе «Красный Октябрь» членами Осоавиахима были 87 % работников, 97 % сдали нормы на значок ПВХО, а на заводе им. Козицкого — 100 %.

В 1939 г. трудящиеся Ворошиловграда (Луганска) обратились к трудящимся Сталинграда и Ленинграда с призывом органи-

<sup>1</sup> В тот период — военно-политическое воспитание.

<sup>2</sup> Мосеев В.И., Черенков В.Е. Указ. соч.

<sup>3</sup> Например, «Александр Невский», «Чапаев», «Если завтра война», «Джюльбарс» и т.п.

<sup>4</sup> Например, «Честное слово» Л. Пантелеева, «Как закалялась сталь» Н. Островского, «Р.В.С.», «Сказка про военную тайну, Мальчиша-Кибальчиша и его твердое слово», «Тимур и его команда» А. Гайдара и т.п.

<sup>5</sup> Павловец М. Что читали советские школьники // <https://arzamas.academy/mag/412-school>.

зовать соцсоревнование за лучшую постановку массовой оборонной работы<sup>1</sup>.

С учетом общественно-правового характера работы по допризывной подготовке граждан, повышению ее результативности способствовали учрежденные ЦС Осоавиахима знаки «За активную оборонную работу», «Активист Осоавиахима», оборонные значки «Ворошиловский стрелок»<sup>2</sup>, «Юный ворошиловский стрелок», «Ворошиловский всадник», «Готов к ПВХО» (противовоздушной и противохимической обороне), «Готов к санитарной обороне» (ГСО) и т.п.

Повсеместная популяризация военной подготовки проявлялась и в том, что в создаваемых в тот период в СССР парках культуры и отдыха размещались стрелковые тиры, парашютные вышки. По всей стране проводились и пользовались большой популярностью у граждан соревнования по военно-прикладным видам спорта<sup>3</sup>.

Следует отметить и социальный эффект этих форм оборонной работы — как вполне обоснованно указывает О.Ю. Никонова, благодаря различным видам массовой военно-патриотической работы (военно-патриотическим походам и пробегам, военно-спортивным соревнованиям, оборонным массовкам) у заинтересованной молодежи появлялось пространство для коллективного

солидарного действия, складывались его устоявшиеся и общепринятые формы<sup>4</sup>.

Кроме того, оборонные кружки, центры, клубы стали своего рода социальными лифтами, выявляя и продвигая наиболее талантливых, активных молодых граждан, давая им возможность выходить на ранее недостижимый уровень — становиться пилотами, инженерами и т.п.<sup>5</sup>

Человек с оборонным значком на груди становился образцом для подражания. Таким образом система военной подготовки формировала образ успешного человека того времени — умного, жизнерадостного, физически развитого и это был огромный вклад в формирование новой общности — советского народа, в небывало короткие сроки построившего новую экономику, культуру, науку и одержавшего Великую победу.

9. Организационно-правовая форма Осоавиахима и подобных общественных организаций определяла правовой статус основных субъектов работы по военно-патриотическому воспитанию и допризывной подготовке молодежи. Реализация задач оборонной работы непосредственно в трудовых коллективах осуществлялась гражданами на общественных началах — активи-

<sup>1</sup> В результате, например, Осоавиахим Ленинграда увеличился с 270 тыс. человек в 1938 г. до 400 тыс. в 1939 г. В 1939 г. на ленинградском заводе имени Орджоникидзе только за полгода было подготовлено 222 ворошиловских стрелка I ступени, 25 снайперов, 113 пулеметчиков, 20 пилотов. На заводе имени Козицкого все рабочие сдали нормы ПВХО, было подготовлено 800 гранатометчиков, 300 ворошиловских стрелков, 8 пулеметчиков, 25 мотоциклистов, 15 шоферов. Была создана своя снайперская школа (Столлнер Б. Указ. соч. С. 6—10).

<sup>2</sup> С 1 августа 1936 г. нормы на значок "Ворошиловский стрелок" 11 ступени необходимо было выполнять только из боевой винтовки.

<sup>3</sup> Никонова О.Ю. Осоавиахим и военно-патриотическое воспитание населения в Уральском регионе: 1927—1939 гг. : дис. ... д-ра ист. наук. Челябинск, 2013. С. 439.

<sup>4</sup> Никонова О.Ю. Указ. соч. С. 442. См. также: Кудряшов К. Указ. соч.

<sup>5</sup> Некоторые проекты Осоавиахима положили начало крупным научно-исследовательским институтам в СССР. Например, на базе секции реактивной техники в 1931 г. образовалась центральная группа по изучению реактивного движения и реактивного метода летания (ЦГИРД) во главе с Ф.А. Цандером. Вскоре постановлением Совета Труда и Обороны от 31 октября 1933 г. на базе московского (руководил С.П. Королёв) и ленинградского ГИРДов и ленинградской Газодинамической лаборатории был открыт Реактивный научно-исследовательский институт. Позднее при Центральном Совете ОСОАВИАХИМа начали свою деятельность специальные комитеты: стратосферный комитет, включавший ракетную группу; комитет по изучению проблем, связанных с усовершенствованием самолетов и повышением безопасности полётов. См. подробнее: Андреев О.В. Указ. соч. С. 5—17.

стами, инструкторами, агитаторами. В передовых оsovаиахимовских организациях создавались группы агитаторов по оборонным вопросам (с привлечением преподавателей военно-учебных заведений, командиров и политработников запаса)<sup>1</sup>. С активистами, инструкторами, агитаторами проводились регулярные занятия, инструктажи, совещания. Это позволяло предельно минимизировать затраты государства на подготовку мобилизационных резервов, одновременно добиваясь значительных результатов.

10. Постепенно, исходя из изменения представлений о характере будущих войн, корректировалась и направленность допризывной и мобилизационной подготовки. Руководство страны, осознавая тотальный характер предстоящей войны, ставило задачу, с одной стороны, охватить оборонной подготовкой все категории граждан (вплоть до домохозяек), с другой — обеспечить «дифференцированное военное обучение членов общества с учетом конкретного использования каждого из них в системе обороны страны. Предусматривалось, в частности: совершенствование в подготовке военнообязанных, не служивших в армии; обучение молодежи, подлежащей призыву в армию, обучение невоеннообязанных членов общества для использования их в местной ПВО и обслуживания тыла»<sup>2</sup>. Так, например, в Чувашии осуществлялось обучение женщин службе в сторожевой охране и поддержания порядка в тылу (охрана фабрик, заводов, учреждений и т.д. в военное время), защите от воздушно-химического нападения и от боевых отравляющих веществ. Также при существовавших школах кройки и шитья были организованы специальные кружки по пошиву военного обмундирования<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Обычно каждый из них выступал по своей теме в различных коллективах. См. подробнее: Столпнер Б. Указ. соч. С. 15.

<sup>2</sup> Мосеев В.И., Черенков В.Е. Указ. соч.

<sup>3</sup> См. подробнее: Андреев О.В. Указ. соч. С. 5—17.

Следует отметить, что военное обучение рекомендовалось проводить по комплексным программам, максимально приблизив его к условиям современной войны<sup>4</sup>.

Результаты работы по подготовке граждан СССР к защите Отечества впечатляют.

Стране удалось создать мощную систему качественной допризывной подготовки. На службу призывались граждане, уже имеющие базовые знания в области стрелковой, тактической, топографической подготовки, а зачастую и военные специальности. В организациях Осоавиахима было подготовлено до 80 % военнослужащих сухопутных войск и флота и до 100 % авиации<sup>5</sup>. Созданные пред войной воздушно-десантные войска были полностью укомплектованы оsovаиахимовцами, а в школы ВВС с 1938 г. принимали только лиц, прошедших подготовку в аэроклубах Общества<sup>6</sup>.

Массовая оборонная подготовка в системе Осоавиахима и иных общественных организаций позволила значительно расширить число граждан, подготовленных к будущей войне. Допризывная подготовка осуществлялась заблаговременно. Так, если до 1936 г. призыв в вооруженные силы осуществлялся с 22 лет, с 1936 г. был установлен призыв с 19 лет (для лиц, имеющих полное среднее образование — с 18 лет), то в члены Осоавиахима можно было вступить с 14 лет. Кроме того, Осоавиахим осуществлял подготовку «вневоисковиков» — лиц не подлежащих, по тем или иным причинам, призыву в Вооруженные силы. Тем самым создавался значительный военнообученный резерв Красной Армии. Так, если к июню 1941 г. численность армии и флота была

<sup>4</sup> Мосеев В.И., Черенков В.Е. Указ. соч.

<sup>5</sup> Мостинский И.В. Указ. соч.

<sup>6</sup> Дважды Орденоносное оборонное. Книга о ДОСА-АФ СССР, о возникновении и развитии общества, его военно-патриотической деятельности, вкладе в укрепление оборонного могущества страны. М., 1983. С. 63—64. Цит. по: Мостинский И.В. Указ. соч.

увеличена<sup>1</sup> до 5 млн 373 тыс. человек, то численность Осоавиахима составляла 13 млн человек<sup>2</sup>.

С началом Великой Отечественной войны уже в первые месяцы на фронт ушло более половины состава Осоавиахима: 7 млн 200 тыс. человек. Такого массового притока в действующую армию военно-обученного резерва не знала ни одна страна<sup>3</sup>.

В июле 1941 г. в СССР была введена всеобщая обязательная подготовка населения к противовоздушной обороне<sup>4</sup>, а в сентябре 1941 г. — всеобщее обязательное обучение военному делу граждан (от 16 до 50 лет)<sup>5</sup>. В условиях войны государство перешло к прямому правовому регулированию подготовки резервов для Красной Армии. С учетом опыта предыдущего периода и результатов деятельности оборонных общественных организаций, постановлением ГКО от 17 сентября 1941 г. (п. 3) было установлено, что «обязательное военное обучение должно осуществляться вневойсковым порядком без отрыва лиц, привлеченных к прохождению военного обучения, от работы на фабриках, заводах, в совхозах, колхозах, учреждениях». Но при этом было четко определено объем программы (110 часов), ее содержание («особое внимание обратить на строевую подготовку, овладение винтовкой, пулеметом, минометом и ручной грана-

той, на противохимическую защиту, рытье окопов и маскировку, а также на тактическую подготовку одиночного бойца и отделения» (п. 5). Организация обязательного военного обучения было возложено на Наркомат Обороны и его орган на местах (военкоматы). А уже 11 октября 1941 г. Пленумом Верховного Суда СССР<sup>6</sup> «в связи с поступающими запросами об уголовной ответственности граждан, уклоняющихся от всеобщего обязательного обучения военному делу» было даны судам указания по привлечению таких лиц к ответственности по ст. 68 УК РСФСР, а в республиках, где нет соответствующих статей — по аналогии с ответственностью за уклонение от очередного призыва на действительную военную службу.

Осоавиахим продолжил работу в условиях войны. За годы Великой Отечественной войны организации Общества обучили военным специальностям более 9 млн человек<sup>7</sup>. Только Московская городская организация Осоавиахима подготовила свыше 383 тыс. военных специалистов<sup>8</sup>. Клуб служебного собаководства г. Москвы вырастил, обучил и передал Красной Армии 1825 служебных собак. Более 3 млн москвичей прошли в организациях Осоавиахима подготовку по ПВХО. Осоавиахимовцы Москвы собрали 3 млн 350 тыс. руб. денежных средств, на которые была построена колон-

<sup>1</sup> В 1939 г. численность Вооруженных сил составляла 1 млн 943 тыс. человек. В 1940 г. — связи с Советско-Финляндской войной (1939—1940 гг.) выросла до 3,9 млн человек.

<sup>2</sup> Мосеев В.И., Черенков В.Е. Указ. соч.

<sup>3</sup> Касьян И.Н., Жигулин А.В. Указ. соч.

<sup>4</sup> В июле 1941 г. Совет Народных Комиссаров СССР принял постановление, которым ответственность за организацию всеобщая обязательная подготовка населения к противовоздушной обороне возлагалась на Осоавиахим // Режим доступа: ([http://www.rosto.ru/?page=facts\\_01](http://www.rosto.ru/?page=facts_01)).

<sup>5</sup> Постановление Государственного Комитета Обороны от 17 сентября 1941 г. «О всеобщем обязательном обучении военному делу граждан СССР» // Известия от 18 сентября 1941 г.

<sup>6</sup> Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 11 октября 1941 г. № 42/22у // Социалистическая законность. 1941. № 9—10.

<sup>7</sup> Среди них 63 тыс. моряков, 93 тыс. авиационных специалистов (пилотов, планеристов, парашютистов), 139 тыс. снайперов, 266 тыс. истребителей танков, 277 тыс. связистов, более миллиона пулеметчиков, автоматчиков (Касьян И.Н., Жигулин А.В. Указ. соч.).

<sup>8</sup> В том числе снайперов — 11 233, связистов — 6 332, станковых пулеметчиков — 23 005, ручных пулеметчиков — 42 671, автоматчиков — 33 102, минометчиков — 15 283, истребителей танков — 12 906, бронебойщиков — 668.

на танков "КВ" и более 1 млн руб. на постройку шести штурмовиков ИЛ-2<sup>1</sup>.

В годы войны осоавиахимовцы потушили более миллиона зажигательных бомб, ликвидировали десятки тысяч очагов пожаров. Только в Ленинграде за годы войны активисты оборонного Общества потушили 200 тыс. зажигательных бомб и ликвидировали 5750 очагов пожаров<sup>2</sup>.

Огромный вклад внесли осоавиахимовцы в выполнение важной государственной задачи по разминированию местности<sup>3</sup>.

В первой половине 1944 г. было сформировано уже 3 000 саперных команд, подготовлено более 10 тыс. инструкторов саперного дела и около 132 тыс. минеров. За 1944—1945 годы 1 678 районных команд провели и очистили от боеприпасов свыше 1 млн 600 тыс. кв. км освобожденной территории, более 150 тыс. населенных пунктов, разминировали около 20 тыс. минных полей, уничтожили и обезвредили более 15 млн противотанковых и противопехотных мин, свыше 60 млн снарядов и других взрывоопасных предметов. К октябрю 1946 г. сплошное разминирование было практически закончено<sup>4</sup>.

Эффективность мобилизации граждан на выполнение задач обороны, допризывной и массовой военной подготовки населения СССР обеспечивалась во многом результативной военно-патриотической (идеологической) работой. «Убедить, вдохновить, зажечь сердца, преодолеть страх и растерянность, дойти до сердца каждого — на это были направлены все средства идеологической работы — печать, радио, наглядная агитация, лекции, доклады, беседы, митин-

ги, собрания, литература, театр, музыка, кино, физкультура и спорт, церковь»<sup>5</sup>. На Победу работали все, включая работников художников, архитекторов, писателей, поэтов, кинематографистов, артистов, журналистов, ученых всех специальностей. И мы победили.

Изучение опыта организационно-правовых форм военно-патриотического воспитания и допризывной подготовки в условиях мобилизации, в предвоенный период и в условиях войны позволяет сделать ряд выводов, важных для сегодняшнего дня.

1. При определенных условиях общественные организации могут быть использованы для создания эффективной масштабной системы допризывной подготовки и военно-патриотического воспитания молодежи.

2. Результативность военно-патриотического воспитания и допризывной подготовки с использованием общественных организаций может быть существенно повышена применением методов саморегулирования их деятельности (в том числе путем координации их деятельности, введением примерных программ, общих нормативов (стандартов), введением для участников системы общих знаков отличия за выполнение нормативов, организации общих соревнований, формирования позитивного эмоционального информационного сопровождения этой работы на региональном и федеральном уровне).

3. Важное значение имеет методическое и кадровое обеспечение этой работы (организация обмена опытом, повышения квалификации специалистов), мониторинг состояния со стороны органов власти и внесение корректив.

4. Правовое регулирование такой деятельности требуется при значительном увеличении масштабов этой системы или воз-

<sup>1</sup> История Осоавиахим // Режим доступа: [http://www.rosto.ru/?page=facts\\_01](http://www.rosto.ru/?page=facts_01)

<sup>2</sup> Касьян И.Н., Жигулин А.В. Указ. соч.

<sup>3</sup> Постановление Государственного Комитета Обороны от 19 февраля 1944 г. «О привлечении организаций Осоавиахима к работам по разминированию и сбору трофейного и отечественного имущества в районах, освобожденных от немецкой оккупации».

<sup>4</sup> Касьян И.Н., Жигулин А.В. Указ. соч.

<sup>5</sup> Режим доступа: <https://leningradpobeda.ru/blog/propaganda-i-agitaciya-v-gody-blokady>.



ложении на нее задач всеобщего обязательного военного обучения.

#### Библиография

1. Андреев, О.В. Чувашская организация ОСОАВИАХИМа в системе оборонно-массовой работы в СССР в 1927—1940 годах / О.В. Андреев // Вестник Чувашского университета. — 2016. — № 4.
2. Дамаскин, О.В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности. / О.В. Дамаскин. — М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016.
3. Дамаскин, О.В. Государство и право в условиях кризиса современной цивилизации / О.В. Дамаскин // Гражданин. Выборы. Власть. — 2020. — № 2(16). — С. 106—125.
4. Дважды Орденоносное оборонное. Книга о ДОСААФ СССР, о возникновении и развитии общества, его военно-патриотической деятельности, вкладе в укрепление оборонного могущества страны. — М., 1983.
5. Кузнецов, Д.Н. По ленинским заветам / Д.Н. Кузнецов. — М.: Изд-во ДОСААФ, 1979.
6. Мосеев, В.И. Военное обучение молодежи в добровольных обществах (1927—1941 гг.) / В.И. Мосеев, В.Е. Черенков // Вестник Тамбовского университета. Серия Гуманитарные науки. — Тамбов, 2016. — Т. 21. — Вып. 12 (164). — С. 129—136.
7. Мостинский, И.В. Осоавиахим СССР. Сращивание общественной организации с государственным аппаратом (1935—1941 гг.). [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/Science/LMNS2002/22.htm>.
8. Никонова, О.Ю. Осоавиахим и военно-патриотическое воспитание населения в Уральском регионе: 1927—1939 гг. : дис. ... д-ра ист. наук / О.Ю. Никонова. — Челябинск., 2013.
9. Савенков, А.Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография / А.Н. Савенков. — М.: Проспект, 2020.
10. Столпнер, Б. Превратим Ленинград в неприступную крепость обороны / Б. Столпнер. — Л.: Лениздат, 1939.
11. Харитонов, В.С. Об истории правового регулирования начальной военной подготовки в образовательных учреждениях нашего государства / В.С. Харитонов // Военное право. — 2017. — № 6 (46). — С. 67—70.
12. Харитонов, В.С. О необходимости правового закрепления определения военно-патриотического воспитания граждан России / В. С. Харитонов // Военное право. — 2016. — № 4 (40). — С. 121—122.

## История одного следственного дела эпохи Петра I

© Зюбанов Юрий Алексеевич,  
кандидат юридических наук, доцент

**Аннотация.** В статье кратко изложена история следственного дела, которое Петр I поручил расследовать вновь созданной «майорской» следственной канцелярии. Это первый специализированный следственный орган России, а его руководителем был назначен гвардии майор М.И. Волконский.

**Ключевые слова:** следственное дело, преступление, злоупотребление должностными полномочиями, судебное решение.

## The history of an investigative case of the era of Peter the Great

© Zyubanov Yu.A.,  
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

**Resume.** The article briefly describes the history of the investigative case that Peter the Great commissioned to investigate the newly created "major" investigative office. This is the first specialized investigative body in Russia, and Major M.I. Volkonsky of the Guards was appointed its head.

**Keywords:** investigative case, crime, abuse of official authority, court decision.

*Лучшие исторические традиции органов предварительного следствия закладывались еще в Петровскую эпоху более трех веков назад, когда были учреждены майорские следственные канцелярии.*

Поздравление Президента РФ В.В. Путина с 10-летием образования Следственного комитета РФ

В период правления Петра I главной задачей, стоящей перед державой, было преодоление исторической отсталости России во всех сферах жизнедеятельности. Это касалось организации и функционирования вновь образованных следственных органов. Датой создания первого специализированного следственного органа России считается 25 июля 1713 г.<sup>1</sup> В этот день император именным указом «О создании следственной канцелярии гвардии майора М.И. Волконского» образует «майорскую» следственную канцелярию. Вслед за этим в 1714—1715 гг. учреждаются еще три следственные канцелярии — во главе с гвардейскими офицерами В.В. Долгоруковым, И.Н. Плещеевым и И.С. Чебышовым. По-

водом для этого послужили злоупотребления должностных лиц различных уровней. Для того, чтобы «обеспечить эффективное и при том оперативное рассмотрение судами уголовных дел, возбужденных фискальской службой против высокопоставленных должностных лиц, Петр I пришел к решению учреждать «майорские» канцелярии — комиссии, подчиненные непосредственно главе государства и призванные осуществлять предварительное расследование отмеченных дел»<sup>2</sup>. В упомянутом указе также говорилось о том, что М.И. Волконскому надлежит произвести исключительно досудебное разбирательство обвинений против архангелогородских администраторов, а затем доставить само дело и тех, «которые тому делу будут виноваты», в Санкт-Петербург.

<sup>1</sup> Сорочкин А.С. Становление и развитие военных следственных органов Российской Федерации // Военная юстиция в России: история и современность. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. В.В. Ершова, В.В. Хомчика. М.: РГУП, 2017. С. 239.

<sup>2</sup> Серов Д.О. Фискальная служба и прокуратура России первой трети XVIII в. : автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Екатеринбург, 2010. С. 10.

Именной указ Петра I об исполнении Сенатом требований «майорских» следственных канцелярий от 9 декабря 1717 г. подтверждает особый статус этих органов и военнослужащих, которые руководят ими: «По указам, которыя даны офицером для розыску, ежели понадобятся дьяки и подьячие им, и места где в канцеляриях, также и при Сенате и прочее, что им потребно будет, давать и помогать»<sup>1</sup>. К подследственности канцелярий были отнесены дела о наиболее опасных деяниях, в первую очередь о преступлениях коррупционной направленности, совершаемых высокопоставленными должностными лицами органов государственной власти, в частности, взяточничество, казнокрадство, служебные подлоги, мошенничество и другие преступления посягающие на основы государственности.

Руководителю первого следственного подразделения гвардии майору Семеновского полка М.И. Волконскому поручено провести в отношении обер-комиссара Д.А. Соловьева розыск о его «худых поступках, которые касаются к противности государственного интереса». Проходящий службу на территории Архангелогородской губернии Д.А. Соловьев злоупотреблял своими служебными полномочиями, проводил различные махинации с товарами казенного экспорта. Вопреки «действующему запрету отправил по морю за границу хлеб, а также использовал свои права вопреки государственным интересам»<sup>2</sup>. Об этом Петра I известил в 1713 г. архангельский вице-губернатор А.А. Курбатов.

Вообще-то они должны были в согласии трудиться на благо отечества как повелевает сенатский указ: «Все товары (казенные) велено принимать и у Города продавать и за море отпускать вице-губернатору Курбатову, да обер-комиссару

Димитрию Соловьеву, вместе». Однако постоянные раздоры мешали им согласованно исполнять возложенные на них обязанности. Кроме того, А.А. Курбатов приобрел компрометирующие братьев письма, о чем в октябре 1716 г. писал царю: «Соловьевы три брата, Дмитрий, Федор, Осип, превеликия казне вашей умышленно утраты кражею государственных пошлин учинили, о чем и по нынешнему исследованию будет ясно, а паче изобличатся вины их при пришествии вашем, поныне я имею такие письма, против которых они великого оправдания принести не могут, но повинны будут пыткам и сыщется интерес ваш многий»<sup>3</sup>.

В процессе расследования этого дела действительно выявилась причастность к нелегальным операциям Дмитрия Соловьева его двух братьев. Осип Соловьев проходил службу в должности российского комиссара в Амстердаме с 1707 г., а Федор был дворецким у А.Д. Меньшикова. Братья «открыто воровали на его, “курбатовской” территории — и при этом не делились ни копейкой! И действительно — Соловьевы не считали уже необходимым умастить региональных чиновников. Зачем? Ведь у них уже есть мощная поддержка в столице! Как им может помешать какой-то вице-губернатор?»<sup>4</sup> Фактически, по современным пониманиям, ими была создана международная преступная группа, производящая невиданную по масштабам контрабандную торговлю запрещенными к частному вывозу товарами, в первую очередь зерном.

Дело братьев Соловьевых стало самым значительным экономическим преступлением в истории России XVIII в. Располагая широкими связями в правительственных кругах, они в отместку за донос на них встречно опорочили архангельского вице-губернатора, который, по всей видимости, был совсем не безгрешен. Таким образом А.А. Курбатов сам угодил под следствие, а

<sup>1</sup> Именной указ от 9 декабря 1717 г. об исполнении Сенатом требований «майорских» следственных канцелярий. URL: [vostlit.info](http://vostlit.info)

<sup>2</sup> Зюбанов Ю.А. Понятие и происхождение названия «Уголовное право»: монография. М.: Проспект, 2021. С. 139.

<sup>3</sup> Половцев А.А. Русский биографический словарь. Т. 19. URL: [azbyka.ru](http://azbyka.ru)

<sup>4</sup> Коррупционное дело братьев Соловьевых при Петре I. URL: [bagira.guru](http://bagira.guru)

в январе 1714 г. смещен с должности. Он «оказался подследственным сначала канцелярии М.И. Волконского, затем канцелярии Г.И. Кошелева и Ф.Д. Воронова, затем Г.Д. Юсупова и, в итоге, М.А. Матюшкина». Всего же «вице-губернатор А.А. Курбатов находился под следствием указанных выше “майорских” канцелярий восемь лет»<sup>1</sup>.

Это была, по сути, борьба двух кланов за сферы влияния на той территории. Путем доносов стороны пытались вытеснить и нейтрализовать конкурентов своих экономических интересов, которые сочетали в себе явный преступный характер. Следственное производство «по делам А.А. Курбатова и братьев Соловьевых неизменно осуществлялось строго параллельно, одними и теми же учреждениями»<sup>2</sup>.

Однако, как гласит русская пословица, обозначающая неудачное начало в каком-либо деле как вполне объяснимое и закономерное явление — «первый блин комом». Руководитель канцелярии развернул полномасштабное следствие по порученному делу, но результат оказался обратный. Через два года в связи с подозрениями в свертывании расследования против Д. Соловьева, частичной фальсификации дела и, судя по всему, во взятках с поморских жителей он был отстранен от его дальнейшего ведения. М.И. Волконский стал третьим фигурантом данного дела и жертвой той борьбы за сферы влияния. В 1716 г. уже в отношении него велось расследование и факты преступной деятельности нашли подтверждение.

Согласно Указу Петра I эти дела являлись взаимосвязанным комплексом «особо важных уголовных дел». На основании этого он поручает полковнику Г.И. Коше-

леву и дьяку Ф.Д. Воронову принять к производству «дела Курбатова и Соловьевых» и «по оным свидетельствовать и розыскивать самую правдою, не маня никому». Особенно надлежит исследовать отношения между Курбатовым и Волконским «в их ссорах, и что касаеця к нашему интересу (буде же и вновь какие от них друг на друга доношения будут, и те принимать и по них також розыскивать)». По заключении расследования когда то все исследовано будет, «о том к нам писать и без указа тех дел не вершить»<sup>3</sup>.

Из всех фигурантов этого дела первым было окончено следствие в отношении М.И. Волконского. В декабре 1717 г. он предстал перед военным судом. Скорый на расправу суд вынес обвинительный приговор, и князь 9 декабря 1717 г. был расстрелян, хотя состав инкриминированных ему деяний не вполне ясен. В этот же день Петр I, знавший о состоявшейся казни, издает указ о порядке деятельности и компетенции следственной канцелярии под руководством Г.И. Кошелева и Ф.Д. Воронова. В нем, во-первых, дается строгое наставление: «Дела нижеписанныя по доношению фискалскому розыскать вам накрепко, правдою, не лицемеря, ниже маня или посягая, но как пред Богом и светом доброй ответ дать так, как добрым и честным афицерам надлежит, без всяких приказных крючков, но яко правдивому судье и исцу быть надлежит». Во-вторых, царь предупреждает новых руководителей канцелярии о недопустимости незаконных методов ведения следствия и серьезных последствиях таких действий на примере бывшего майора М.И. Волконского: «Ежели ж какая мана, взятки или иная правды», а также другая «причина сыщется, то без всякой пощады лишены будете живота и чести (ибо пример видите бывшего маёра Волконского)»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Серов Д.О. Высшие администраторы под судом Петра I. (Из истории уголовной юстиции России первой четверти XVIII в.) // Известия Уральского государственного университета. 2005. № 39. С. 54—55.

<sup>2</sup> Серов Д.О. Холоп во власти: круги судьбы прибыльщика Алексея Курбатова // Социокультурные исследования. 1997. Сб. статей. Новосибирск, 1997. С. 34—43.

<sup>3</sup> Указ Петра I от 27 января 1716 г. о передаче Г.И. Кошелеву и Ф.Д. Воронову комплекса особо важных уголовных дел. URL: [vostlit.info](http://vostlit.info)

<sup>4</sup> Указ Петра I от 9 декабря 1717 г. о порядке деятельности и компетенции следственной канцелярии ведения Г.И. Кошелева и Ф.Д. Воронова. URL: [vostlit.info](http://vostlit.info)

Трагический конец первого руководителя следственной канцелярии не повлиял на исход дела братьев Соловьевых. Это дело царь помнил, держал на особом контроле и даже руководил его расследованием. В частности, Осип Соловьев имел голландский паспорт и проживал в Амстердаме. В 1716 г. царь, путешествуя по Европе, заехал в Голландию, где его чиновник скрывался от правосудия. 27 августа 1717 г. царь лично арестовал Осипа Соловьева в Амстердаме, а гвардейский конвой доставил его в Россию. Голландские власти не пожелали из-за этого ссориться с русским царем.

Итак, братья Соловьевы были отданы под суд и под пытками сознались во всем содеянном, о чем свидетельствуют указы. Один из них от 19 декабря 1718 г. повелевает трем братьям выплатить начисленную сумму ущерба в размере 709 620 руб. и накладывает арест на их имущество<sup>1</sup>. Согласно описи, их имущество оценили в 400 000 руб.

Вскоре состоялся другой указ от 11 января 1719 г. о полной конфискации их имущества в счет возмещения причиненного ущерба. Царское величество в нем указал, что «движимое и недвижимое» имущество «Дмитрия, Федора, Осипа Соловьевых», а также «их имение все, что есть, как за морем, так и в российских городах отобрать на свое величество. И ежели за кем из их недвижимых именей каким подлогом что укреплено, или из движимых на сохранение у кого поставлены, и оно по тому ж взять на ево величество»<sup>2</sup>.

Все это время осужденные находились под стражей и только 21 октября 1721 г. Петр I приказал освободить Соловьевых, объявив: «понеже ведают они, что достойны смерти по делам своим, того б ради те вины заслужили, особливо Осип в установлении торгов впредь в другие государ-

ства». Однако приказано было «взять с него крепкия и надежные поруки, чтоб не ушел, понеже он записан бюргером астрадамским». После смерти царя Екатерина I полностью восстановила братьев во всех своих правах и по милости государыни «указом от 27 января 1727 г. Димитрий и два его брата, Осип и Федор, были возведены в баронское достоинство»<sup>3</sup>. По другим данным титул баронов был пожалован трем братьям по указу Верховного тайного совета от 1 января 1727 г., но баронский диплом братьев так и не был подписан Екатериной I.

Судебное решение в отношении бывшего архангельского вице-губернатора А.А. Курбатова по делу о превышении им полномочий и получении взяток так и не состоялось. Ему вменяли 12 эпизодов с общим ущербом от преступной деятельности 16 274 руб., однако 29 июля 1721 г. он скончался в тюрьме.

Таков исход расследования криминальных деяний по этому делу первым специализированным следственным органом России. В этот период действовали и другие следственные канцелярии, которые результативно проводили расследование в отношении высокопоставленных чиновников, злоупотребляющих своими властными полномочиями. Непосредственная подчиненность главе государства и независимость от иных высших органов государственной власти позволили, в какой-то мере, обеспечить объективность и беспристрастность «майорских» следственных канцелярий при осуществлении расследования. Однако в целом деятельность этих органов видимо не удовлетворяла царя, в связи с чем он именным указом от 22 января 1724 г. упразднил «майорские» следственные канцелярии, а все находящиеся в их производстве дела велел передать в Сенат и коллегии.

#### Библиография

1. Зюбанов, Ю.А. Понятие и происхождение названия «Уголовное право»: монография / Ю.А. Зюбанов. — М.: Проспект, 2021. — 192 с.

<sup>3</sup> Половцев А.А. Русский биографический словарь. Т. 19. URL: azbyka.ru

<sup>1</sup> Указ Петра I от 19 декабря 1718 г. о выплате Д.А., О.А. и Ф.А. Соловьевыми начетных денег и об аресте их имущества. URL: vostlit.info

<sup>2</sup> Указ Петра I от 11 января 1719 г. о конфискации имущества Д.А., О.А. и Ф.А. Соловьевых. URL: vostlit.info

2. Серов, Д.О. Высшие администраторы под судом Петра I. (Из истории уголовной юстиции России первой четверти XVIII в.) / Д.О. Серов // Известия Уральского государственного университета. — 2005. — № 39. — С. 47—63.

3. Сорочкин, А.С. Становление и развитие военных следственных органов Российской Федера-

ции / А.С. Сорочкин // Военная юстиция в России: история и современность. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. В.В. Ершова, В.В. Хомчика. — М.: РГУП, 2017. — С. 239—253.

## Значение мобилизационных мер начала Первой мировой и Великой Отечественной войн

© Яковец Евгений Николаевич,

доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации,  
профессор кафедры административного и  
финансового права Российской таможенной  
академии

**Аннотация.** В статье анализируется содержание чрезвычайных мер, направленных на организацию отпора врагу в начальные периоды Первой мировой и Великой Отечественной войн. Эти меры, несмотря на различие политических систем Российской империи и Советского Союза, оказались во многом сходными. Делается вывод о том, что в нынешних условиях, когда Российская Федерация фактически вступила в открытое военное противостояние с Западом на Украине, этот опыт может быть востребован.

**Ключевые слова:** военное положение; особые полномочия военного командования; чрезвычайные судебные органы; военная цензура; перестройка промышленности на военный лад; активизация борьбы со шпионажем.

## The importance of mobilization measures in the initial periods The First World War and the Great Patriotic War

© Yakovets E.N.,

Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the  
Russian Federation, Professor of the Department of  
Administrative and Financial Law of the Russian  
Customs Academy

**Annotation.** The article analyzes the content of emergency measures aimed at organizing resistance to the enemy in the initial periods of the First World War and the Great Patriotic War. These measures, despite the difference in the political systems of the Russian Empire and the Soviet Union, turned out to be largely similar. It is concluded that in the current conditions, when the Russian Federation has actually entered into an open military confrontation with the West in Ukraine, this experience may be in demand.

**Keywords:** martial law; special powers of the military command; extraordinary judicial bodies; military censorship; restructuring of industry in a military manner; intensification of the fight against espionage.

Ещё до официального вступления нашей страны в Первую мировую войну — 16 июля 1914 г. (по старому стилю) — российским императором Николаем II был издан Именной Высочайший указ «О приведении на военное положение части армии и флота», а также утверждено новое Положение о полевом управлении войск в военное время. Руководство всеми военными действиями согласно последнему нормативному акту возлагалось на Ставку Верховного Главнокомандующего, при которой действовал Штаб во главе с его

начальником. Одновременно сохранял свои функции и Генеральный штаб. 20 июля 1914 г. Верховным главнокомандующим был назначен великий князь Николай Николаевич.

Согласно Именному Высочайшему указу от 20 июля 1914 г. «Об объявлении некоторых местностей империи на военном положении» Верховному командованию вверялись практически безграничные властные полномочия на огромной территории, прилегавшей к зоне боевых действий. Она включала в себя Польшу, Фин-

ляндию, Прибалтику, города Архангельск, Владивосток (порты, через которые в Россию могли осуществляться зарубежные поставки) и даже столицу государства, которая в августе 1914 г. на волне антигерманских настроений была переименована в Петроград<sup>1</sup>.

Все остальные местности России, не находившиеся на военном и осадном положении, в соответствии с Именным Высочайшим указом от 24 июля 1914 г. «О принятии исключительных мер по охране во всей империи порядка и общественной безопасности» объявлялись на положении чрезвычайной охраны.

В развитие этих чрезвычайных мер несколько позже появились ещё два именных высочайших указа, оба от 29 августа 1914 г.: «О предоставлении особых полномочий командующим военными округами в местностях, объявленных на положении чрезвычайной охраны» и «О продлении срока действия Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия и о дальнейшем оставлении некоторых местностей империи на положении чрезвычайной охраны».

28 июля 1914 г. был издан также Именной Высочайший указ «*О правилах, которыми Россия будет руководствоваться во время войны 1914 года*». В соответствии с его положениями, подданные воюющих против России стран ограничивались в своей правоспособности и дееспособности. Кроме того, они могли быть высланы за границу. Въезд этих лиц в Россию допускался с особого в разрешения соответствующих властей. Торговые суда неприятельских государств, застигнутые в русских портах, задерживались, а строившиеся для этих стран на российских верфях военные суда подвергались конфискации. Указ предписывал на основах взаимности соблюдать международные догово-

ры о поведении воюющих государств, а также о правах и обязанностях нейтральных государств.

В числе иностранцев, подлежащих высылке за пределы страны, фигурировали главным образом немцы и подданные Австро-Венгрии. В ряде случаев предполагалось их выдворение в отдалённые губернии и области. Осознавая, что Указ весьма категоричен и может нанести существенный вред значительному числу ни в чём не повинных людей, Совет Министров уже на третий день после издания данного нормативного акта дал письменные разъяснения, сводившиеся к тому, что «высылка из мест поселения всех без разбора враждебных подданных не должна иметь места и что льготы в этом отношении могут быть допускаемы, между прочим, для мирных неприятельских подданных по личному ходатайству о принятии в российское подданство и заслуживающих по своей лояльности доверия. ... Административные органы для высылки неприятельских подданных не должны усугублять тяжёлого положения женщин и детей».

Кроме того, к льготным категориям, не подлежащим переселению, были отнесены иностранные подданные ещё одиннадцати категорий — от больных и родившихся в России до родственников тех немцев и австрийцев, которые служат в русской армии, а их, особенно офицеров из Прибалтики, насчитывалось несколько тысяч.

И всё же сотни тысяч немцев и австрийцев призывного возраста — от 18 до 45 лет — были высланы в Сибирь, на Урал и европейский север России<sup>2</sup>.

Война вызвала изменения и в системе судебных органов, а также в порядке их деятельности. Законом 20 июля 1914 г. была утверждена новая редакция IV раздела Военно-судебного устава «О суде в военное время», в котором указывалось, что в районе театра военных действий и в местностях, объявленных на военном по-

<sup>1</sup> См.: Высочайшее повеление от 18 августа 1914 г. об именовании впредь города С.-Петербурга — Петроградом // В кн.: Авербах О.И. Законодательные акты, вызванные войной. 1914—1915 гг. Том 1. Петроград: Типография Петроградского товарищества печатного и издательского дела «Труд», 1916. С. 171.

<sup>2</sup> Балязин В.Н. Императорские наместники первопрестольной. 1709—1917. М.: «Тверская, 13», 2000. С. 455—456, 464.



ложении, военно-судебная власть принадлежит полковым, этапным, военно-окружным судам и Главному военному суду или кассационному присутствию. При чрезвычайных обстоятельствах в районах военных действий и местностях, объявленных на военном положении, учреждались военно-полевые суды. Эти чрезвычайные судебные органы формировались из офицеров в течение суток с момента совершения преступления и приступали к разбору дел незамедлительно. Дело слушалось при закрытых дверях, приговор вступал в законную силу и приводился в исполнение не позднее суток после его вынесения.

Военно-полевым судам были подсудны все военнослужащие, а также лица, состоявшие при армии, жители неприятельских областей, занятых русской армией, лица гражданских ведомств в местностях, объявленных на военном положении, и военнопленные<sup>1</sup>.

Положительную роль сыграло и создание по инициативе Всероссийского съезда представителей промышленности и торговли, состоявшегося в мае 1915 г., военно-промышленных комитетов (ВПК). Они были призваны, как отмечалось на Съезде, «организовать всю неиспользованную мощь русской промышленности для удовлетворения нужд обороны государства». В состав Центрального военно-промышленного комитета вошли крупнейшие российские предприниматели, а возглавил его лидер октябристов А.И. Гучков. На заседаниях этого органа наряду с экономическими поднимались и политические вопросы, в том числе — о создании правительства, пользующегося доверием Государственной Думы. К августу наряду с Центральным, было создано 78 областных и местных военно-промышленных комитетов. Тогда же был принят и Устав ВПК, закреплявший за комитетами функции

содействия правительственным учреждениям в деле снабжения армии и флота необходимым снаряжением и довольствием путём планового распределения сырья и заказов, своевременного их исполнения и установления цен.

Военно-промышленные комитеты должны были привлекать к своей деятельности научно-технические силы, представителей управлений железных дорог, Союза за земств и городов<sup>2</sup>.

Попыткой усиления мобилизационной готовности экономики страны в военный период и создания новых форм управления промышленностью и финансами явилось учреждение особых совещаний, закон о которых был принят в августе 1915 г. Они создавались для обсуждения и объединения усилий по реализации мероприятий, связанных с отпором врагу. Так, в соответствии с законом были созданы Особое совещание по обороне государства; Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по обеспечению топливом путей сообщения, государственных и общественных учреждений и предприятий, работающих для целей государственной обороны; Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу; Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по перевозке топлива и продовольственных и военных грузов и Особое совещание по устройству беженцев и др.

С началом боевых действий на фронтах царское правительство предприняло ряд экстренных мер, направленных на защиту государственной и военной тайны. В этой связи 20 июля 1914 г. было издано Временное положение о военной цензуре, введённое в действие Именным Высочайшим указом, а 24 июля 1914 г. — «Перечень сведений и изображений, касающихся внешней обороны, оглашение и распро-

<sup>1</sup> История отечественного государства и права / Под ред. О.И. Чистякова. М.: Издательство БЕК, 1999. [http://www.eurocheck.ru/euro/TGP/chistjakov\\_istorija\\_otechestvennogo\\_gosudarstva\\_i\\_prava\\_3.html](http://www.eurocheck.ru/euro/TGP/chistjakov_istorija_otechestvennogo_gosudarstva_i_prava_3.html) (дата обращения: 15.08.2022).

<sup>2</sup> Цимбаев Н.И. История России XIX—XX вв. М.: Филологическое общество «СЛОВО»; Ростов н/Д: Издательство «Феникс», 2004 // URL: <http://www.istmira.com/istoriya-rossii-xix-nachala-xx-vv/2357-narod-vlast-i-vojna.html> (дата обращения: 17.08.2022).

странение коих в печати, в речах или докладах, произносимых в публичных собраниях, воспрещается на основании статьи 1 отдела 2 Закона от 5 июля 1912 года и статьи 5 Высочайшего указа Правительствующему Сенату от 20 июля 1914 года», утверждённый положением Совета Министров.

Обнародованный Перечень секретных сведений первоначально включал в себя 18 пунктов. Через некоторое время он был расширен до 29 категорий защищаемых сведений, а позднее — 9 ноября 1914 г. — в него был внесён ещё один дополнительный пункт, который объявлял секретной информацию «о предложениях, постановлениях и мероприятиях по Совету Министров, как связанных с чрезвычайными расходами военного времени, так и вызванных военными обстоятельствами». Спустя год — 29 июля 1915 г., когда определённые категории информации (например, о проведении мобилизационных мероприятий) утратили свою актуальность, был издан новый перечень секретных сведений<sup>1</sup>.

Вступление России в войну послужило основанием для внесения изменений и в другое законодательство Российской империи. Всего с 16 июля 1914 г. по февраль 1915 г. было принято около 270 нормативных правовых актов (в том числе ведомственных)<sup>2</sup>, большинство из которых не направлялись для рассмотрения в Государственную Думу.

Так, в области налоговой политики царское правительство увеличило прежние

прямые и косвенные налоги, а также ввело ряд дополнительных. Был, в частности, повышен налог на землю и наследство, на зрелища. Введён налог на лиц, освобождённых от воинской повинности, налоги на пассажиров железных дорог и на грузы. Увеличены косвенные налоги на товары первой необходимости — сахар, спички, керосин; повышена квартирная плата, стоимость проезда в городском транспорте. Данные шаги отнюдь не способствовали стабилизации внутривнутриполитической обстановки в стране и достижению классового единения в обществе, поскольку введение подобной налоговой шкалы ухудшало положение низших слоев населения, подрывая и без того шаткий баланс интересов различных социальных групп, даже перед лицом внешней угрозы.

В *гражданском законодательстве* нашёл отражение ряд моментов, касавшихся усиления государственного регулирования экономики и ограничения права частной собственности. Вводилась гужевая и автомобильная повинности. Для обеспечения нужд армии и флота широко применялись реквизиции продовольственных запасов, проводилось принудительное отчуждение сырья. Был воспрещён вывоз за границу лошадей, хлеба, мяса и других продуктов, а также различных видов промышленного сырья (металлов, руды). Запрещался залог хлеба. Была также предпринята попытка введения хлебной монополии — принудительного выкупа хлеба и фуража по установленным расценкам, которая, однако, не привела к положительным результатам.

Все промышленные предприятия обязывались выполнять военные заказы, размещение которых осуществлялось в обязательном порядке. В ряде случаев имели место и принудительные выкупы предприятий в казну (секвестры). Был принят также ряд мер дискриминационного характера, направленных против иностранных фабрикантов (прежде всего — немецких).

Наряду с этим появились указы о приостановлении взысканий по вексям в

<sup>1</sup> Бондарь И.А., Бондарь В.О. Военно-цензурная практика накануне и во время Первой мировой войны // Материалы Международной научно-практической конференции «Кавказ в годы Первой мировой войны» (Пятигорск, 28—30 ноября 2014 г.). Пятигорск: Северо-Кавказский федеральный университет, 2015 // URL: <http://www.kavkazoved.info/news/2015/01/25/voennocenzurnaja-praktika-nakanune-i-vo-vremja-pervoj-mirovoj-vojny.html> (дата обращения: 15.09.2022).

<sup>2</sup> См.: Авербах О.И. Законодательные акты, вызванные войной. 1914—1915 гг. Том 1. Петроград: Типография Петроградского товарищества печатного и издательского дела Труд», 1916.

местностях, объявленных на военном положении: военнообязанным, призванным в действующую армию, разрешалось расторгать договоры найма квартир. Просроченные заклады этих лиц не могли продаваться с аукциона до конца войны. Было введено также страхование морских судов и перевозимых ими грузов на случай их уничтожения в ходе боевых действий.

Существенные изменения коснулись и трудового законодательства. Была упразднена действовавшая ранее нормативная регламентация фабрично-заводского труда, введённая после Первой русской революции. В 1915 г. вступило в силу разработанное Советом Министров Положение о ликвидации ограничений использования детского и женского труда и привлечения детей на сверхурочные работы, а через некоторое время был опубликован перечень работ в каменноугольной отрасли, на которые могли привлекаться женщины и дети, не достигшие 15-летнего возраста.

В этот же период были внесены изменения и в социальное законодательство. В 1915 г. правительство выделило значительные суммы на оказание помощи беженцам, а также членам семей лиц, призванных на военную службу с государственных предприятий. Денежные пособия, однако, выплачивались в полном размере лишь в том случае, если на иждивении мобилизованного находились жена и более пяти детей.

Нововведения не обошли стороной и уголовное законодательство. Законом от 14 ноября 1914 г. были внесены изменения и дополнения в Воинский устав о наказаниях 1868 г. В новых условиях уголовному преследованию подвергались военнослужащие тыловых служб, виновные в поставке и отпуске недоброкачественного оружия, боеприпасов, продовольствия, медикаментов. Умышленное совершение таких деяний в военное время каралось строгими мерами, вплоть до лишения всех прав состояния и ссылкой на каторжные

работы на срок от 15 до 20 лет или без срока.

В обстановке растущего революционного движения в армии 12 января 1915 г. был принят указ, связанный с изменением Воинского устава о наказаниях за дезертирство, самовольную отлучку и уклонение от несения военной службы, который усиливал уголовную ответственность за эти виды преступлений. Побег со службы в военное время наказывался лишением всех прав состояния и ссылкой на каторжные работы от 4 до 20 лет или без срока либо смертной казнью. Лица, совершившие побег к неприятелю или пытавшиеся его совершить, подвергались лишению всех прав состояния и смертной казни.

Вводилась также уголовная ответственность гражданских лиц за сокрытие товаров и сырья, за промедление в исполнении договора или поручения правительства о заготовлении средств нападения или защиты от неприятеля и о поставке довольствия для действующей армии и флота. Была усилена и уголовная ответственность за взятки.

Ещё в 1912 г. вступил в силу Закон об ответственности за шпионаж, значительно расширивший понятие шпионской деятельности и усиливший ответственность за неё<sup>1</sup>.

Вводились дополнительные превентивные меры и на региональном уровне в местностях, объявленных на положении чрезвычайной охраны. Так, в силу полученных чрезвычайных полномочий московским главноначальствующим и градоначальником А.А. Адриановым летом-осенью 1914 г. были изданы обязательные постановления «Об изъятии из общей подсудности и передаче военно-окружному суду дел о вооружённом сопротивлении властям и устройстве стачек», «О продаже

<sup>1</sup> История государства и права России / под ред. Ю.П. Титова. М.: Проспект, 2000. С. 234—244; История государства и права славянских народов : учебное пособие / под ред. И.Н. Кузнецова. Минск: БГЭУ, 1998 // URL: <http://constitutions.ru/archives/3874> (дата обращения: 17.08.2022).

спиртных напитков» и «О воспрещении продажи и распития спиртных напитков». Последнее постановление, опубликованное в октябре, по сути дела, вводило в Москве на время войны «сухой закон»<sup>1</sup>.

Ряд чрезвычайных мер по организации отпора врагу был предпринят и в начальный период Великой Отечественной войны. В частности, Советским правительством были произведены соответствующие изменения в государственном аппарате, обусловленные крайне сложной оперативной обстановкой. Поскольку вопрос стоял о самом существовании СССР, для организации обороны создавались чрезвычайные органы, а некоторым, уже действовавшим государственным структурам, придавались дополнительные чрезвычайные полномочия.

В Москве несмотря на угрозы со стороны противника, продолжали действовать Верховный Совет, Президиум Верховного Совета и Совета Народных Комиссаров (СНК) СССР, общесоюзные органы управления, республиканские и местные органы власти и управления. Однако в их структуре произошли существенные перемены. Так, при СНК СССР был создан *Совет по эвакуации*, на плечи которого легла гигантская работа по перебазированию промышленности из западных регионов страны в восточные. Наряду с этим были сформированы новые органы, необходимость которых диктовалась военной обстановкой: Комитет по учёту и распределению рабочей силы, Управление по эвакуации населения, Управление по государственному обеспечению и бытовому устройству семей военнослужащих и др. Были расширены права СНК союзных и автономных республик, местных органов управления.

Ввиду создавшегося чрезвычайного положения и в целях скорейшей мобилизации всех сил народов СССР для отпора врагу, напавшему на нашу страну, 31 июня 1941 г. Президиум Верховного Совета

СССР, ЦК ВКП(б) и СНК СССР приняли постановление, в соответствии с которым признавалась необходимость создания Государственного Комитета Обороны (ГКО) под руководством И.В. Сталина и сосредоточения в руках этого органа всей полноты власти. Все граждане, партийные, советские, комсомольские и военные органы были обязаны беспрекословно выполнять решения и распоряжения ГКО. Первоначально состав последнего был относительно узким: в него входило 5 чел., затем количество его членов было расширено до 9 чел.

ГКО занимался всеми проблемами, связанными с решением основной задачи — разгрома захватчиков. Между тем, иногда на него возлагалось решение и отдельных локальных задач. Например, он осуществлял непосредственное руководство обороной Москвы и Ленинграда. ГКО не имел собственного аппарата и поэтому для осуществления своих функций он использовал структуры СНК, наркоматов, ЦК ВКП(б). Для подготовки проектов постановлений и решения конкретных вопросов ГКО создавал комитеты, советы, комиссии. Существовал институт уполномоченных ГКО, которые обычно назначались для решения определённых вопросов. В прифронтовых городах создавались городские комитеты обороны, которые возглавлялись первыми секретарями обкомов или горкомов партии. В них также входили председатели областного или городского исполкомов, представители военного командования, начальники управлений НКВД и другие должностные лица. Такие комитеты были созданы в Севастополе, Сталинграде, Одессе, Туле, Ростове-на-Дону, Воронеже и некоторых других городах (всего их было более 60).

ГКО осуществлял интенсивную нормотворческую деятельность. Им было издано более 10 тыс. постановлений. Так, 17 сентября 1941 г. ГКО издал постановление «О всеобщем обязательном обучении военному делу граждан СССР», в соответствии с которым с 1 октября 1941 г. вводилось обязательное военное обучение лиц мужского пола в возрасте от 16 до 50 лет.

<sup>1</sup> Балязин В.Н. Императорские наместники первопрестольной. 1709—1917. М.: «Тверская, 13», 2000. С. 454—455.

Было установлено, что обязательное военное обучение должно осуществляться вневоинским порядком без отрыва лиц, привлечённых к его прохождению, от работы на фабриках, заводах, в совхозах, колхозах, учреждениях. Организация этого обучения была возложена на Наркомат обороны и его органы на местах. Для этого в составе последнего было образовано Управление всеобщего военного обучения (Всевобуч), а в военных округах, областных, краевых, республиканских военкоматах — отделы Всевобуча. За каждым районным военкоматом закреплялось по 2—3 инструктора Всевобуча. В качестве инструкторов привлекались офицеры запаса и наиболее подготовленные младшие командиры, не призванные в армию.

В местностях, объявленных на военном положении, все полномочия государственной власти в области обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности передавались военным советам фронтов, армий, военных округов, а где их не было — высшему командованию войсковых соединений. Они наделялись такими чрезвычайными полномочиями по организации отпора врагу, как введение трудовой повинности для выполнения оборонных работ; охрана важнейших народнохозяйственных объектов; участие в борьбе с различными стихийными бедствиями; установление военно-квартирной повинности для расквартирования воинских частей и учреждений; объявление трудовой и автогужевой повинности для военных надобностей; изъятие необходимого для нужд обороны имущества у организаций и отдельных граждан; регулирование времени работы предприятий и учреждений; обеспечение порядка уличного движения; организация всякого рода массовых мероприятий, определение порядка местожительства и передвижения. По всем вышеперечисленным вопросам военные власти имели право издавать обязательные постановления, неисполнение которых влекло административную, а в ряде случаев — и уголовную ответственность. Военные власти имели право отдавать местным органам власти,

государственным учреждениям и общественным организациям соответствующие распоряжения и требовать их безусловного и немедленного исполнения.

Главным звеном государственного аппарата, нацеленным на разгром врага, безусловно, являлись вооружённые силы страны. Советское государство уделяло им особое внимание. Были внесены серьёзные изменения в управление Красной Армией. Уже 23 июня 1941 г. по решению ЦК ВКП(б) и СНК СССР была создана Ставка Главного Командования Вооружённых Сил СССР, вскоре переименованная в Ставку Верховного Командования, а затем — в Ставку Верховного Главнокомандования. Она должна была осуществлять стратегическое руководство вооружёнными силами страны, распределять силы и средства между фронтами и направлениями, планировать и определять в целом боевую деятельность армии и флота. Вначале этот орган возглавил нарком обороны С.М. Тимошенко, а затем, с июля 1941 г. — непосредственно И.В. Сталин. В него вошли члены Политбюро и руководители Народного комиссариата обороны. 19 июля 1941 г. Народным комиссаром обороны был назначен И.В. Сталин, а 8 августа 1941 г. он стал Верховным главнокомандующим Вооружёнными Силами СССР<sup>1</sup>.

Относительно полководческого таланта Сталина бытуют различные точки зрения. В одних случаях ему ставятся в вину поражения Красной Армии в первый период войны, последовавшие из-за просчётов вождя в сроках нападения Германии на СССР, в других — ошибки при планировании военных операций в 1942 г. и др. Примечательно на этот счёт мнение, высказанное в своё время бывшим диссидентом А.А. Зиновьевым: «Наши военачальники стали выдающимися полководцами только потому, что они были при Сталине — подобно тому, как Даву и Мюрат были великие маршалы при Наполеоне. Без

<sup>1</sup> История государства и права России : учебник / под ред. Ю.П. Титова. М.: Проспект, 2000. С. 417—419, 421.

него их бы не было! Это говорю я, бывший антисталинист!»<sup>1</sup>.

В августе 1941 г. Генеральный штаб Народного комиссариата обороны был переименован в Генеральный штаб вооружённых сил и подчинён только Верховному Главнокомандующему. Он являлся оперативным органом Ставки.

В этом же месяце было создано Главное управление тыла Красной Армии под руководством заместителя наркома обороны, сформированы военные советы фронтов, армий, флотов и флотилий. Их возглавляли командующие, являвшиеся председателями военных советов. В состав последних, как правило, входили члены военного совета и начальники штабов.

Укреплялась и судебная система страны. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. было утверждено Положение о военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий<sup>2</sup>. В соответствии с положениями Указа, военные трибуналы делились на четыре группы: 1) военные трибуналы Красной Армии; 2) военные трибуналы Военно-Морского Флота; 3) военные трибуналы войск НКВД; 4) военные трибуналы железнодорожного и водного транспорта. Вся система военных трибуналов возглавлялась единой высшей судебной инстанцией — Военной коллегией Верховного суда СССР.

Назначение председателей, их заместителей и членов военных трибуналов производилось Народным комиссаром юстиции СССР. Председатели военных трибуналов округов, фронтов и флотилий имели право временно отстранять председателей, их заместителей и членов нижестоящих трибуналов с последующим утверждением НКЮ СССР. Расширялась подсудность военных

трибуналов. Они рассматривали все преступления, совершённые военнослужащими, а также все дела о преступлениях против обороны, общественного порядка и государственной безопасности, а также связанные с хищениями социалистической собственности, разбоями, убийствами, уклонением от исполнения всеобщей воинской повинности. В связи с началом войны был изменён и процессуальный порядок рассмотрения дел в военных трибуналах: жалобы и протесты на приговоры трибуналов не допускались. Приговоры вступали в законную силу с момента их провозглашения и приводились в исполнение незамедлительно. Лишь о приговорах к высшей мере наказания сообщалось телеграммой председателю Военной коллегии Верховного Суда СССР и Главному прокурору Красной Армии или Главному прокурору Военно-Морского Флота Союза ССР, и, если до истечения определённого времени эти инстанции не истребовали дело, приговор приводился в исполнение<sup>3</sup>.

В 1943 г. было объявлено военное положение на железнодорожном, речном и морском транспорте. Для работников транспорта вводилась военная дисциплина, они объявлялись мобилизованными и закреплялись для работы на транспорте до конца войны. Дела о преступлениях на транспорте рассматривались в военных трибуналах и по законам военного времени<sup>4</sup>. Подобные чрезвычайные меры также были призваны обеспечить безопасность страны.

Ещё в предвоенный период некоторыми советскими органами государственной власти были изданы нормативные правовые акты, направленные на усиление ответственности за разглашение государственной тайны и утрату содержащих её документов. Заметную роль в профилактике подобных деяний сыграл приказ НКВД СССР от 20 августа 1940 г. № 96. «Об усилении борьбы с изменой Родине»<sup>5</sup>. Актив-

<sup>1</sup> Бондаренко А.Ю., Ефимов Н.Н. Утаённые страницы советской истории. М.: Кучково поле, 2007. С. 140.

<sup>2</sup> Об утверждении Положения о военных Трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. // Комсомольская правда. № 146. 1941. 24 июня. С. 1.

<sup>3</sup> Строгович М.С. Военные трибуналы Советского государства. М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1942. С. 19—22.

<sup>4</sup> История государства и права России : учебник / под ред. Ю.П. Титова. М.: Проспект, 2000. С. 422.

<sup>5</sup> ЦА ФСБ РФ. Ф.66. Оп.1-т. Пор. № 62. Лл.65–66. Типографский текст // URL:

визация мер по защите государственной и военной тайны впоследствии был посвящён также Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15 ноября 1943 г., где отмечалось, что за разглашение государственной тайны или утрату содержащих её документов виновные должностные лица наказываются лишением свободы на срок до 10 лет, а частные лица — до 3 лет. Вскоре после этого в действующей армии был объявлен приказ Народного комиссара обороны СССР от 16 декабря 1943 г. № 0451<sup>1</sup>, который ввёл в действие Правила по сохранению военной тайны в печати Красной Армии (на военное время). Основные разделы этих правил предусматривали запрещение открытого опубликования сведений, касавшихся мобилизации; организации и численности соединений, частей и подразделений; их дислокации; боевой подготовки и боевых действий; вооружений, дисциплины и политико-морального состояния; материального и финансового обеспечения, а также боевых действий партизан; путей сообщения; санитарных и ветеринарных вопросов; оборонительного строительства; организаций, содействовавших обороне страны, и ряда других вопросов.

Примечателен в своём роде Указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 мая 1943 г., который вводил уголовную ответственность воинских начальников за незаконное награждение государственными наградами. Утрата знамени воинскими частями приводила к их расформированию, а виновные подлежали суду военного трибунала.

Широко применялась в это время отсрочка исполнения приговоров с отправкой осуждённых на фронт. Лица, отличившиеся в боях, освобождались от нака-

зания, и за проявленный героизм с них снималась судимость<sup>2</sup>.

В период Великой Отечественной войны активизировалась работа военной контрразведки. С 17 июля 1941 г. её деятельностью руководило Управление особых отделов НКВД СССР, а с 19 апреля 1943 г. — Главное управление контрразведки «Смерш» Наркомата обороны СССР под руководством В.С. Абакумова и Управление контрразведки «Смерш» Наркомата Военно-морского флота СССР, подчинявшееся наркому ВМФ Н.Г. Кузнецову. Существовал также и отдел контрразведки «Смерш» наркомата внутренних дел, находившийся в ведении наркома внутренних дел Л.П. Берии. Однако основной объём контрразведывательной работы был возложен на плечи армейских контрразведчиков<sup>3</sup>.

Во время войны был издан также ряд нормативных правовых актов, ужесточивших наказание за хищение социалистической собственности. Одновременно усиливалась и уголовная ответственность за нарушение трудовой дисциплины.

Наряду с прочими мерами, направленными на организацию обороны страны, была предпринята депортация немцев Поволжья. 28 августа 1941 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Указ № 21-160 «О переселении немцев, проживающих в районах Поволжья». В соответствии с его положениями была ликвидирована Автономная Республика немцев Поволжья и проведена депортация в степные районы Казахстана, Средней Азии и Сибири лиц немецкой национальности, предки которых стали селиться на берегах великой русской реки ещё в XVIII в. по инициативе Екатерины II.

Принятию данного Указа предшествовало издание Постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 26 августа того же года за № 2056-933сс «О переселении немцев из

<http://mozohin.ru/article/a-89.html> (дата обращения: 13.08.2022)

<sup>1</sup> Положение о военной цензуре в Красной Армии (на военное время): утв. приказом НКО СССР № 0451 от 16 декабря 1943 г. // URL: <https://www.soldat.ru/doc/nko/text/1943-0451.html> (дата обращения: 18.09.2022).

<sup>2</sup> История государства и права России : учебник / Под редакцией Ю.П. Титова. М.: Проспект, 2000. С. 429.

<sup>3</sup> История спецслужб России / Сост. С. Шумов, А. Андреев. М.: Крафт+, 2004. С. 448.

Республики немцев Поволжья, Саратовской и Сталинградской областей<sup>1</sup>.

В сентябре 1941 г. многие военнообязанные лица немецкой национальности, проходившие службу в Красной Армии, были отправлены с фронта в тыловые части. В последующие месяцы депортация коснулась почти всего немецкого населения, проживавшего на территории Европейской России и Закавказья, не занятой вермахтом. Переселение это проводилось постепенно и завершилось к маю 1942 г. Всего за годы войны было переселено до 950 тыс. немцев<sup>2</sup>.

Отдельные случаи сотрудничества советских немцев с противником, по крайней мере, на оккупированной территории, имелись. Вместе с тем, сколько наших сограждан других национальностей, в том числе и этнических русских, сотрудничало с фашистами во время оккупации? По различным данным, — от 1 до 1,5 млн чел.<sup>3</sup> С учётом того, что всего за годы войны под оккупацию попали примерно 70 млн граждан СССР — почти треть населения страны<sup>4</sup> — цифра, конечно же, незначительная. Её нельзя сравнить с числом тех, кто не склонил головы перед оккупантами и сохранил верность отчаянно сражавшейся Родине.

<sup>1</sup> Депортация немцев Поволжья в 1941 году // URL: [http://wolgadeutsche.ru/deport\\_datenbank.htm](http://wolgadeutsche.ru/deport_datenbank.htm) (дата обращения: 03.11.2021).

<sup>2</sup> Земсков В.Н. Спецпоселенцы в СССР, 1930—1960. М.: Наука, 2005. С. 94.

<sup>3</sup> См., напр: Жертвы не считали... Чего стоила Красной армии оборона столицы в 1941 году: интервью К. Ковалёва-Случевского корреспонденту еженедельника «Аргументы и факты» С. Осипову // Аргументы и факты. 2012. № 42. С. 18;

Хисамутдинова Р.Р. Проблема коллаборационизма в СССР в годы Великой Отечественной войны в современной российской историографии и зарубежной литературе // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета // URL: Электронный научный журнал (Online). ISSN 2303-9922. <http://www.vestospu.ru> (дата обращения: 03.11.2021).

<sup>4</sup> Осипов С. Война: что почем. Деньги были в цене на фронте, в тылу, в оккупации и концлагере // Аргументы и факты. 2013. № 47. С. 28.

Следует напомнить, кстати, что Советское правительство в ситуации с поволжскими немцами не изобрело ничего принципиально нового, за исключением, разве что, принудительной работы спецпереселенцев в «трудовых армиях». Оно лишь воспользовалось опытом царского правительства по применению аналогичных репрессивных мер, о котором говорилось выше.

Вступая в войну и в 1914, и в 1941 гг., как Русская, так и Красная армия располагали достаточным количеством вооружений, боеприпасов и амуниции. Вместе с тем, реорганизация вооружённых сил и в том и в другом случаях своевременно завершена не была. Неблагоприятный ход боевых действий на первоначальных этапах этих войн привёл к тому, что многие стратегические запасы достаточно быстро истощились, и враг занял большие территории страны. Для стабилизации обстановки и покрытия дефицита оборонной продукции потребовались огромные усилия по переводу промышленных предприятий на военные рельсы, а в последнем случае — и по перебазированию их в глубокий тыл.

Несмотря на существенные различия в государственном устройстве Российской империи и Советского Союза, в рассматриваемые периоды был предпринят целый ряд практически сходных между собой по содержанию организационно-правовых мер, направленных на повышение обороноспособности страны. Как при царе, так и при Советах был экстренно разработан и принят соответствующий пакет чрезвычайных мер, связанных с введением особого правового режима на определённых территориях. Заметно расширился состав защищаемой информации, была усилена военная цензура, ужесточено уголовное и иное законодательство, расширены полномочия правоохранительных органов и спецслужб, а также судебных инстанций и т.д. Все эти меры в конечном итоге, несмотря на неоднозначность некоторых из них (например, переселение лиц немецкой национальности в отдалённые районы страны) привели к положительным резуль-



татам и стабилизировали обстановку на фронтах.

Сегодня будущее мира целиком зависит от того, удастся ли современной России отстоять свою безопасность и независимость. В этой связи нашей стране следует быть готовой к любому повороту событий, в том числе, и новым военным столкновениям со своими геополитическими противниками. Поэтому столь важен сегодня тот исторический опыт, который позволяет в кратчайшие сроки привести страну в состояние высокой боевой готовности. Тем более, что государственное устройство нынешней России — в известной мере результат конвергенции тех политических систем, в условиях которых наше Отечество успешно противостояло своим врагам.

#### Библиография

1. Авербах, О.И. Законодательные акты, вызванные войной. 1914—1915 гг. Том 1 / О.И. Авербах. — Петроград: Типография Петроградского товарищества печатного и издательского дела «Труд», 1916. — 729 с.
2. Балязин В.Н. Императорские наместники первопрестольной. 1709—1917 / В.Н. Балязин. — М.: «Тверская, 13», 2000. — 496 с.
3. Бондаренко, А.Ю. Утаённые страницы советской истории / А.Ю. Бондаренко, Н.Н. Ефимов. — М.: Кучково поле, 2007. — 400 с.
4. Бондарь, И.А. Военно-цензурная практика накануне и во время Первой мировой войны //

Материалы Международной научно-практической конференции «Кавказ в годы Первой мировой войны» (Пятигорск, 28—30 ноября 2014 г.) / И.А. Бондарь, В.О. Бондарь. — Пятигорск: Северо-Кавказский федеральный университет, 2015.

5. Земсков В.Н. Спецпоселенцы в СССР, 1930—1960 / В.Н. Земсков. — М.: Наука, 2005. — 304 с.

6. История государства и права России / под ред. Ю.П. Титова. — М.: Проспект, 2000.

7. История государства и права славянских народов : учебное пособие / под ред. И.Н. Кузнецова. — Минск: БГЭУ, 1998.

8. История отечественного государства и права / под ред. О.И. Чистякова. — М.: Издательство БЕК, 1999.

9. Осипов, С. Война: что почем. Деньги были в цене на фронте, в тылу, в оккупации и концлагере / С. Осипов // Аргументы и факты. — 2013. — № 47.

10. Строгович, М.С. Военные трибуналы Советского государства / М.С. Строгович. — М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1942.

11. Хисамутдинова, Р.Р. Проблема коллаборационизма в СССР в годы Великой Отечественной войны в современной российской историографии и зарубежной литературе / Р.Р. Хисамутдинова // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета // URL: Электронный научный журнал (Online). ISSN 2303-9922. <http://www.vestospu.ru> (дата обращения: 03.11.2021).

12. Цимбаев, Н.И. История России XIX—XX вв. / И.И. Цимбаев. — М.: Филологическое общество «СЛОВО»; Ростов н/Д: Издательство «Феникс», 2004.

## Военно-административное право

### Воздействие качества правового регулирования на достижение целей, стоящих перед военной организацией государства

© Глухов Евгений Александрович,  
кандидат юридических наук, доцент, ФГКВОУ  
ВО «Военный университет имени князя  
Александра Невского» Минобороны России

© Корякин Виктор Михайлович,  
доктор юридических наук, профессор, профессор  
25 кафедры ФГКВОУ ВО «Военный университет  
имени князя Александра Невского» Минобороны  
России; профессор кафедры «Теория права,  
гражданское право и гражданский процесс»  
ФГАОУ ВО «Российский университет  
транспорта»

**Аннотация.** В статье анализируется влияние нормативно-правового регулирования на достижение поставленных перед военной организацией целей. Авторы сопоставляют различные подходы к дефиниции «эффективность правового регулирования» применительно к воинским правоотношениям, в качестве проблемного вопроса выявляется отсутствие приоритетности определения целей в функционировании военной организации государства, вносятся предложения по устранению данного дефекта.

**Ключевые слова:** военное управление, эффективность права, правовое регулирование, военная служба, боевая готовность, приоритет целей, затраченные ресурсы, результат воинской деятельности.

### The impact of the quality of legal regulation on the achievement of the goals facing the military organization of the state

© Glukhov E.A.,  
Candidate of Law, Associate Professor, Prince  
Alexander Nevsky Military University of the  
Russian Ministry of Defense

© Koryakin V.M.,  
Doctor of Law, Professor, Professor of the 25th  
Department of the Prince Alexander Nevsky  
Military University of the Russian Ministry of  
Defense; Professor of the Theory of Law, Civil Law  
and Civil Procedure Department of the Russian  
University of Transport

**Annotation.** The article analyzes the impact of regulatory regulation on the achievement of the goals set for the military organization. The author compares various approaches to the definition of "effectiveness of legal regulation" in relation to military legal relations, the lack of priority of defining goals in the functioning of the military organization of the state is identified as a problematic issue, and proposals are made to eliminate this defect.

**Keywords:** military administration, efficiency of law, legal regulation, military service, combat readiness, priority of goals, resources expended, result of military activity.

Судя по открытым докладам руководства страны и главы военного ведомства за последние три года, состояние Вооруженных Сил Российской Федерации находится на чрезвычайно высоком уровне. Ниже приведем выдержки из заседаний различных Коллегий Минобороны России, свидетельствующие об этом:

— 2019 г.: «Возрос уровень полевой, воздушной, морской выучки личного состава. ... Все задачи, определённые на 2019 год, Вооружёнными Силами выполнены, обеспечено повышение боевых возможностей на 14 процентов и заданный уровень поддержания обороноспособности страны»<sup>1</sup>;

— 2020 г.: «Наши Вооружённые Силы вошли в число самых передовых и наиболее технологически развитых армий мира. Они полностью сохранили высокую боеготовность и выполнили все плановые мероприятия в условиях пандемии. Все задачи, определённые на 2020 год, Вооружёнными Силами выполнены, их боевые возможности возросли на 13 процентов»<sup>2</sup>;

— 2021 г.: «По уровню современности наши Вооружённые Силы сегодня занимают лидирующие позиции в мире. Все задачи, определённые на 2021 год, Вооружёнными Силами выполнены. Их боевые возможности возросли на 12,8 процента, обеспечен заданный уровень поддержания обороноспособности страны. Перевооружение армии и флота, а также плановый ремонт позволили поддерживать исправность военной техники на уровне 95 процентов»<sup>3</sup>;

<sup>1</sup> Выступление С.К. Шойгу на заседании коллегии Минобороны России 24 декабря 2019 г. // Стенограмма заседания коллегии на официальном сайте Президента России URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62401> (дата обращения: 06.09.2022).

<sup>2</sup> Выступление С.К. Шойгу на заседании коллегии Минобороны России 21 декабря 2020 г. // Стенограмма заседания коллегии на официальном сайте Президента России URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64684> (дата обращения: 06.09.2022).

<sup>3</sup> Выступление С.К. Шойгу на заседании коллегии Минобороны России 21 декабря 2021 г. // Стенограмма заседания коллегии на официальном сайте Президента России URL:

— 2022 г.: «Контрольные проверки по итогам зимнего периода обучения показали качественный рост уровня подготовки соединений Западного военного округа по сравнению с предыдущим годом на 25 %<sup>4</sup>».

Анализ приведенных выше положений докладов Министра обороны Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что Вооруженные Силы нашей страны боеготовы, успешно выполняют все поставленные задачи, а их боевые возможности из года в год неуклонно растут. Из сказанного следует вывод и о высоком качестве управления воинскими формированиями, так как от управления, в первую очередь, зависит успех реализации поставленных задач.

Однако здесь необходимо напомнить, что военное управление должно осуществляться в соответствии с требованиями установленных государством юридических норм, в системе складывающихся правовых отношений между людьми, государством и организациями.

Интересно отметить и то, что ни в одном из упомянутых выше отчетных докладов на Коллегии Минобороны России никто из докладчиков не озвучивал проблемных вопросов, связанных с правовой неурегулированностью воинских правоотношений и необходимостью их совершенствования (по крайней мере, в опубликованных материалах такие данные отсутствуют). Таким образом, высокая оценка руководителем Вооруженных Сил возглавляемой им военной структуры свидетельствует, кроме всего прочего, о том, что отношения в военной среде качественно и полно урегулированы правом; и не просто урегулированы, а способствуют совершенствованию потенциала военной организации и достижению ею заданных целей.

<http://kremlin.ru/events/president/news/67402> (дата обращения: 06.09.2022).

<sup>4</sup> Выступление С.К. Шойгу на заседании коллегии Минобороны России 20 мая 2022 г. // Стенограмма заседания коллегии на официальном сайте Минобороны России URL: [https://function.mil.ru/news\\_page/country/more.htm?id=12422426@egNews](https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12422426@egNews) (дата обращения: 06.09.2022).

Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» указывает правовое регулирование в области обороны в качестве неотъемлемой компоненты организации обороны страны (п. 3 ст. 2). Именно правовые предписания задают цели и рамки функционирования военной организации государства. Правовые акты комплексного военного законодательства служат средством управления войсками, организации их боевой подготовки, регулирования многообразных отношений, возникающих в процессе военного строительства, их повседневной жизнедеятельности. Согласно новейшим исследованиям в области военного права, целями военного законодательства является «определение правил подготовки и урегулирования войны (вооруженных конфликтов), правил ведения боевых действий, правового положения (статуса) участников военной деятельности, а также правовых основ военной деятельности государства по обеспечению его военной безопасности»<sup>1</sup>.

Вместе с тем следует признать, что состояние правового регулирования военной деятельности в нашей стране не является идеальным. Традиционно к дефектам правового регулирования можно отнести недостаточно упорядоченную систему военной службы как целостного государственно-правового института, недостаточный уровень эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности должностных лиц органов военного управления<sup>2</sup>.

Признают наличие дефектов в массиве военного законодательства и высшие должностные лица страны. В частности, Президент Российской Федерации указывал на неудовлетворительное обеспечение военнослужащих различными видами довольствия<sup>3</sup>; о большом количестве выяв-

ленных насильственных преступлений командиров в отношении подчиненных в 2019 г. говорил заместитель Главного военного прокурора С. Скребец<sup>4</sup>. О том, что треть коррупционных преступлений в 2020 г. приходится на сферу государственного управления и обеспечения военной безопасности, докладывал Генеральный прокурор Российской Федерации И. Краснов<sup>5</sup>. Только за один год и только по обращениям заявителей выявлено свыше 14 тыс. нарушений закона в деятельности воинских должностных лиц, — информировал Главный военный прокурор<sup>6</sup>. Вопросы бессрочной задержки в предоставлении жилых помещений военнослужащим, моратория индексации пенсий бывшим военнослужащим, ликвидации военных городков не раз поднимались в докладах Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации<sup>7</sup>.

Среди ученых-юристов также вполне устоялась точка зрения, согласно которой военное законодательство далеко от совершенства и содержит множество дефектов.

Так, С.С. Харитонов верно указывает, что, к сожалению, «бум» правотворчества и стремительное увеличение массива правовых актов, в том числе и в Минобороны России, в ущерб качеству не всегда сопровождается эффективным развитием всего правореализационного механизма. Чрезмерный рост количества нормативных актов фактически обесценивает их, поскольку лишает неискующего в юриспруденции участника воинских правоотношений возможности пользоваться многими ис-

по итогам работы за 2020 год // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65165> (дата обращения: 08.09.2022).

<sup>4</sup> Прокуратура увидела рост насилия со стороны командиров в армии // URL: <https://www.rbc.ru/society/22/11/2019/5dd7bbf29a7947040f9ce58c> (дата обращения: 08.09.2022).

<sup>5</sup> Аргументы и факты. 2021. 23 апреля.

<sup>6</sup> О работе органов военной прокуратуры о рассмотрении обращений и приеме граждан в 2019 году // URL: <https://gvp.gov.ru/gvp/news/view/3325> (дата обращения: 08.09.2022).

<sup>7</sup> См, например, Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год // Рос. газ. 2019. 11 июня.

<sup>1</sup> Военное право / Е.А. Глухов, В.М. Корякин, А.В. Кудашкин [и др.]. Том III. Москва : ООО «Центр правовых коммуникаций», 2022. С. 414.

<sup>2</sup> Именно такие дефекты указаны в Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009—2013 годы)», утв. Указом Президента Российской Федерации от 10.03.2009 № 261.

<sup>3</sup> Выступление Президента России на коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

точниками права ввиду из множественности и в то же время создает лазейки для коррупционных действий со стороны должностных лиц органов военного управления<sup>1</sup>.

Ю.Г. Федотова указывает, что специальное законодательство об участии граждан в обеспечении национальной безопасности в настоящее время урегулировано фрагментарно, в связи с чем можно констатировать дисбаланс правового регулирования участия граждан в обеспечении обороны и безопасности в составе и вне состава военной организации государства<sup>2</sup>.

«Становление оптимальной системы правового регулирования организации и функционирования государственных военных организаций, обеспечивающей баланс интересов государства и его граждан, по-прежнему остается одной из самых сложных задач в процессе формирования в России правового государства», — отмечают А.Н. Савенков и А.В. Кудашкин<sup>3</sup>. То есть указанная функция не является завершённой, военное законодательство подлежит своевременной и качественной корректировке.

В конце концов, сами депутаты и сенаторы признают, что до настоящего времени в России не удалось сформировать в полной мере упорядоченную и сбалансированную систему военного законодательства. Законодательно не решёнными остаются вопросы построения военной организации государства, не обозначены задачи и направления ее деятельности, а также вопросы о деятельности составляющих ее структурных элементов; не решены вопросы о главном руководящем органе в военное время и его задачах, порядке функцио-

нирования и полномочиях<sup>4</sup>. Подготовить предложения о необходимости разработки нормативно-правового акта, регламентирующего вопросы военного строительства в Российской Федерации, рекомендовали и члены комитета Совета Федерации по обороне<sup>5</sup>. В последнем размещенном для всеобщего сведения отчете о своей работе члены Комитета Государственной Думы по обороне признали, что одним из главных направлений их работы было совершенствование и развитие законодательства об обороне с учетом планов и перспектив военного строительства в Российской Федерации<sup>6</sup>.

О несовершенстве действующей системы нормотворческой деятельности в сфере обороны страны и военной безопасности государства наглядно свидетельствуют события, связанные с проведением специальной военной операции. Сложившаяся к моменту ее начала (24 февраля 2022 г.) система военного законодательства России оказалась не в полной мере готова к регулированию новых, динамично меняющихся общественных отношений. Несмотря на очевидную потребность иметь в государстве заблаговременно сформированное т.н. «законодательство военного времени», о чем в военно-правовой литературе писалось неоднократно<sup>7</sup>, нашим органам законодательной

<sup>1</sup> Харитонов С.С. О некоторых вопросах проведения органами военной прокуратуры антикоррупционной экспертизы правовых актов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 10. С. 122—124.

<sup>2</sup> Федотова Ю.Г. Функции граждан по защите Отечества и обеспечению обороны и безопасности Российской Федерации // Lex russica. 2019. № 4. С. 85—103.

<sup>3</sup> Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7—34.

<sup>4</sup> Вылугин В.В. Проблемные вопросы законодательной базы Российской Федерации в области обеспечения военной безопасности государства и возможные пути их решения // Совершенствование военного законодательства. М.: Издание Государственной Думы, 2013. С. 18.

<sup>5</sup> О перспективах законодательного обеспечения военного строительства в Российской Федерации 27 июня 2019 г. : парламентские слушания. URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/107056/> (дата обращения: 11.09.2022).

<sup>6</sup> Информационный бюллетень «О деятельности Комитета по обороне» по состоянию на 31 декабря 2020 г. // Официальный сайт Государственной Думы URL: <http://www.komitet2-15.km.duma.gov.ru/folder/16283308> (дата обращения: 08.09.2022).

<sup>7</sup> Батырь, В.А. Право военного времени как подотрасль военного права // Lex russica. 2022. Т. 75. № 3. С. 88—104; Кучма, Ю.Н. Законодательство военного времени — средство управления государством в условиях Великой Отечественной войны (системный анализ) : дис. ... канд. юрид. наук. М.,

и исполнительной власти пришлось в спешке, что называется «с колес» готовить и принимать новые законодательные и подзаконные правовые акты, чтобы закрыть те «бреши», которые выявились в отечественной системе военного права с началом активных боевых действий по денацификации и демилитаризации Украины. По нашим подсчетам, за период после 24 февраля 2022 г. в Российской Федерации приняты 13 новых законодательных актов, регулирующих широкий спектр вопросов, связанных с участием российских военнослужащих в боевых действиях. Изменениям и дополнениям подвергнуты Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ), федеральные законы «Об обороне», «О воинской обязанности и военной службе», «О ветеранах», «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих...», иные законодательные акты. Президентом России в данный период издано 9 указов, устанавливающих дополнительные меры социальной поддержки участников боевых действий и их семей, определяющих правовой режим частичной мобилизации в Российской Федерации, и др.<sup>1</sup>

Существующие изъяны в правовом регулировании военного строительства в нашей стране обусловлены причинами как объективного, так и субъективного характера, а также сложившимися в военном нормотворчестве стереотипами.

Во-первых, военное законодательство является довольно динамичной системой, оно развивается вслед за развитием общественных отношений, средств вооружен-

ной борьбы, международной и внутренней политики, экономического состояния государства и иных факторов. Уже потому оно не может быть раз и навсегда выверенным и совершенным, оно подлежит своевременной кропотливой корректировке.

Во-вторых, многие вопросы военного строительства уже длительное время не урегулированы правом, несмотря на настоятельную в том потребность. Пробелами военного законодательства являются вопросы юридической ответственности военнослужащих и военнообязанных в условиях мобилизации и в военное время, подчинения разнородных формирований общему руководителю в условиях боевых действий<sup>2</sup>, не определены основания для осуществляемых изменений структуры военной организации, не установлено обязательности сопутствующих изменений законодательной базы. В результате этого имеют место несогласованность императивных дискретных решений высших должностных лиц государства и военного законодательства, что чревато произволом, нарушением прав взаимодействующих субъектов и нерациональным вектором проведения военных реформ.

В-третьих, спецификой военного строительства является то, что оно во многих случаях осуществляется не во исполнение законодательных актов (они в недостаточной степени регламентируют данные вопросы), а во исполнение актов политико-правового характера (стратегий, концепций, доктрин, документов военного планирования<sup>3</sup> и др.), многие из которых явля-

1995; Тарадонов С.В. Законодательство военного времени как комплексное нормативное правовое образование // Военное право. 2022. № 5. С. 21—34.

<sup>1</sup> Научно-практический комментарий данных новаций военного законодательства дан в публикациях: Корякин В.М. Правовое обеспечение специальной военной операции // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 7. С. 32—44; Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Правовой режим специальных военных операций: сравнительно-правовой анализ // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 4. С. 2—11; Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Правовые основания проведения специальных военных операций // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 7. С. 22—32.

<sup>2</sup> Глухов Е.А. Правовая регламентация управления в смешанных воинских формированиях требует совершенствования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 4. С. 111—119.

<sup>3</sup> Согласно Федеральному закону «Об обороне» документами военного планирования Российской Федерации являются План обороны Российской Федерации; планы строительства и развития Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов; План применения Вооруженных Сил, Мобилизационный план Вооруженных Сил; План мероприятий, выполняемых в Российской Федерации при нарастании угрозы агрессии против Российской Федерации до объявления мобилизации в

ются секретными и закрытыми для обсуждения научным сообществом. Следовательно, нормативная основа трансформации структуры военной организации государства обладает большой долей пробельности, нередко имеет место лишь последующее (постфактум) нормативное закрепление статуса вновь созданных органов военного управления и их полномочий без внесения необходимых корректировок в общевойсковые и боевые уставы, наставления и руководства по применению войск и сил<sup>1</sup>.

Конечно, норма права — не единственное средство воздействия на поведение людей. Средствами регулирования выступают также индивидуальные предписания, властные веления, различные меры государственного принуждения и т.д.<sup>2</sup> Но все же, именно праву принадлежит главенствующая роль в упорядочении поведения людей, тем более, при их задействовании в осуществлении функций, возложенных исключительно на государство.

Совершенно справедливо указывает А.А. Оборин, что по отношению к государству право решает две главные задачи и выполняет, соответственно, две функции. Во-первых, право является единственным возможным нормативным регулятором, с помощью которого можно точно и однозначно определить полномочия государства, его органов и учреждений, соотношение этих органов между собой, порядок их формирования и ликвидации. Во-вторых, право является единственным возможным средством, с помощью которого точно определяются взаимоотношения государства и общества. Право является в этом случае тем единственным возможным «языком», на которой государство разго-

варивает с гражданами. В первом случае мы имеем дело с организационной функцией права, во втором — с руководящей и регулятивной<sup>3</sup>.

Военное управление вне правовых рамок трансформируется в произвол руководителя и безответственность в столь потенциально важной и опасной сфере общественных отношений, каковой является оборона государства. Поэтому юридические предписания в сфере военного строительства жизненно необходимы, и не просто ради их наличия или установления определенных правил поведения. Нормы военного права должны способствовать реализации военной организацией поставленных политическим руководством целей, быть эффективными инструментами государственной политики, способствовать достижению целей функционирования государственных структур в сфере обороны страны.

Стоит отметить, что любое социальное управление должно соответствовать критериям эффективности и законности. Эффективность — важнейший параметр деятельности государственной власти и основное требование к государству, создающие основу для поддержания стабильности и устойчивости, предопределяющие поддержку населением политического режима. Для государства понятие «эффективность» интегрально охватывает и вбирает в себя понятия справедливости, оптимальности, силы, разумности, целесообразности, обоснованности. При этом, как указывает П. Даезинг, «критерий эффективности применим только к средствам, но не к целям»<sup>4</sup>.

Что касается законности, то ещё в начале XIX в. Г. Гегель заметил, что «управление есть, прежде всего, формаль-

Российской Федерации; План перевода Российской Федерации на условия военного времени; План оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны; Мобилизационный план экономики Российской Федерации.

<sup>1</sup> Глухов Е.А. Современные проблемы определения направлений реформирования военной организации Российского государства // Вестник военного права. 2022. № 2. С. 57—64.

<sup>2</sup> Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М.: Норма, 2001. С. 316.

<sup>3</sup> Оборин А.А. Повышение эффективности норм права // Оценка регулирующего воздействия: стратегическое партнерство органов власти, бизнеса и НКО : Сборник научных трудов Международной молодежной научно-практической конференции / Уральский государственный экономический университет, 2018. С. 269—272.

<sup>4</sup> Барциц И.Н. Конституционное право на хорошее (эффективное) управление: критерии, показатели, оценки // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 64—71.

ное выполнение законов и их поддержание»<sup>1</sup>. Сразу следует сделать оговорку, что в сфере государственного управления категория законности многогранна. С одной стороны, принцип законности обязывает всех субъектов права соблюдать действующее законодательство, сами властные государственные органы также обязаны действовать строго в рамках полномочий, предоставленных им законом. С другой стороны, требование законности распространяется и на методы государственного руководства. В общеправовое определение понятия законности сегодня должно включаться и требование общества к государству, в частности, по обеспечению прав и свобод граждан<sup>2</sup>.

С точки зрения экономических традиций считается, что эффективность равна отношению затрат к результату. Эффективным признается такой результат, который по своей ценности, полезности превышает произведенные на него затраты, т.е. соотношение результата и затрат должно быть позитивным — перевес в пользу результата<sup>3</sup>. Например, эффективность стрельбы считается высокой, если цель поражается малым количеством боеприпасов и с минимумом затрат времени.

По мнению А.А. Максурова, из данной формулы видно, что повысить эффективность можно двумя способами: путем воздействия на затраты и путем воздействия на результат (уменьшить первые либо увеличить второй). Акцентируя внимание на снижении затрат, подчеркивается, что простым снижением затрат можно не достичь требуемого результата. Например, чрезмерная экономия боеприпасов в бою чревата невыполнением боевой задачи. Единственно возможный выход — найти наиболее выгодное соотношение между затратами, чтобы они сами по себе были более эффективными. Именно здесь появляется категория «оптимальность» как

способность в каждом конкретном случае обеспечить наибольшую эффективность, т.е. снизить затраты так, чтобы такое снижение не повлияло на результаты<sup>4</sup>.

Авторам ближе точка зрения, поддерживаемая другими учеными, которая связывает эффективность правовых норм с достижением заданных законодателем целей правового регулирования, с наступившими в результате применения права общественно полезными результатами.

В частности, большая плеяда отечественных правоведов видят смысл эффективности правовой нормы в потенциальной способности правового регулирования оказывать влияние на общественные отношения в определенном направлении, содействовать достижению желаемой цели, обеспечивать достижение социально-полезной и объективно обоснованной цели<sup>5</sup>. Применительно к сфере военной безопасности — это обеспечивать повышение боеготовности, успешное выполнение боевых задач и т.д. В таком ракурсе понимал эффективность права отечественный теоретик права профессор О.Э. Лейст. По его справедливому мнению, эффективность права проявляется через его осуществимость, которая предопределяется общеизвестностью, понятностью и непротиворечивостью правовых норм, их системностью (заполнением правового вакуума и беспробельными связями), соразмерностью социальных целей норм и юридических средств достижения этих целей, обеспеченностью права действенной системой правоохранительных органов<sup>6</sup> и необходимыми ресурсами.

Цели правового регулирования подчинены тем целям и задачам, которое возлагает на себя государство. Однако было бы неверно считать эффективным правоприменение, при котором цели правовой нор-

<sup>1</sup> Гегель Г. *Философия истории*. Соч. Т. 8. М., 1935.

<sup>2</sup> Морозова Л.А. *Теория государства и права*: учебник для вузов. М.: Норма, 2022.

<sup>3</sup> Кожокарь И.П. Эффективность права в категориальном аппарате теории права // *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 2020. № 48. С. 196—225.

<sup>4</sup> Максуров А.А. Использование математических методов при определении эффективности правовых явлений (на примере координационной юридической практики) // *Современное право*. 2010. № 11. С. 17—18.

<sup>5</sup> Эффективность правовых норм / отв. ред. В.И. Никитинский, В.В. Глазырин. М.: Юридическая литература, 1980. С. 23—24.

<sup>6</sup> Лейст О.Э. *Сущность права*. М.: Зерцало-М, 2002. С. 93.



мы достигаются любыми доступными средствами, ибо от правильного выбора средств зависит, в конечном счете, достижение целей правового регулирования, а значит, эффективность правоприменения в целом. Недооценка, неверный выбор средств, приемов, заложенных в нормативной основе правового регулирования, приводят к сбоям в реализации права, снижению эффективности правоприменения<sup>1</sup>. Воинские отношения преимущественно складываются в сфере исполнительной власти, поэтому в их регламентации преобладают административно-правовые средства правового регулирования.

С.А. Жинкин, соглашаясь с тем, что эффективность норм права определяется соотношением цели и результата, справедливо подчеркивает, что далеко не все нормативные акты содержат указания на цели своего издания (в отношении конкретной нормы это во многих случаях вообще немислимо). Зачастую сам законодатель не может четко сформулировать цели принимаемого акта, средства достижения этих целей, вынуждая их впоследствии корректировать. Иногда законодатель сознательно скрывает цели принятия того или иного акта, если они противоречат интересам большинства населения (характерным примером является законодательное повышение пенсионного возраста в Российской Федерации). Отмечается и то, что истории известны случаи, когда законы принимались исключительно в пропагандистских целях, а правотворческий орган не рассчитывал на получение какого бы то ни было результата. Помимо этого, следует иметь в виду, что цель может достигаться за счет действия неправовых факторов. Следует учитывать и то, что единой целью, как правило, объединяются целые группы правовых норм<sup>2</sup>, в т.ч. размещенных в различных правовых актах.

<sup>1</sup> Пономарев К.Н. Об эффективности правоприменительной деятельности. // Вестник науки Томского государственного университета. 2009. № 2. С. 123—124.

<sup>2</sup> Жинкин С.А. Некоторые аспекты понятия эффективности норм права // Правоведение. 2004. № 1. С. 193.

Какова же цель функционирования любой воинской структуры? Обращаясь к смыслу функционирования Вооруженных Сил, находим, что их существование в целом определяется задачами обороны, военной безопасности и территориальной целостности государства. Согласно ч. 1 и 2 ст. 10 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» Вооруженные Силы Российской Федерации составляют основу обороны Российской Федерации. Они предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации.

Однако означает ли сказанное, что вооруженная защита Отечества является и главной целью функционирования любого из структурных элементов Вооруженных Сил? Ответ на данный вопрос не так однозначен, поскольку в состав Вооруженных Сил входят самые различные по своей структуре, функциям, предназначению и составу единицы. Для воинских формирований войскового звена (полк, бригада, дивизия, армия и им равных) поддержание боевой и мобилизационной готовности (в мирное время) и успешное выполнение поставленных боевых задач (в условиях боевых действий) действительно является главной целью их существования. Но кроме указанных воинских формирований в состав Вооруженных Сил входят и другие военные организации, не привлекаемые непосредственно к выполнению боевых задач: военно-учебные и военно-медицинские учреждения, ремонтные предприятия, научные организации, военные представительства на предприятиях оборонно-промышленного комплекса и т.п. Применительно к условиям мирного времени для них наряду с поддержанием боевой и мобилизационной готовности в качестве главной цели функционирования может быть задана специфическая для их деятельности цель. Например, подготовка военных специалистов — для военных ву-

зов, лечение и реабилитация — для военно-медицинских учреждений, разработка и внедрение перспективных образцов вооружения и техники — для научных организаций.

К сожалению, военное законодательство чрезвычайно фрагментарно описывает цели функционирования военных организаций. На уровне указов Президента Российской Федерации такое правовое регулирование имеется лишь в отношении самого Минобороны России<sup>1</sup>, Генерального штаба Вооруженных Сил<sup>2</sup>, военного округа<sup>3</sup> и военного комиссариата<sup>4</sup>. Для воинских структур иных силовых ведомств (кроме Минобороны России) даже положения о главных штабах данных ведомств утверждены приказами их руководителей. То есть установление целей, задач и видов деятельности в отношении подавляющего большинства воинских формирований «отдано на откуп» руководителям государственных органов, в чьем подчинении данные структурные подразделения военной организации находятся. Руководители же военных ведомств оказались в весьма сложной ситуации: детально и скрупулезно определить цели функционирования различных воинских формирований в рамках одного правового акта практически невозможно ввиду существенного различия в их предназначении, боевых возможностях и т.п. Поэтому в приказах руководителей военных ведомств акцент сделан на гражданско-правовую сферу правоотношений, воинские формирования позиционируются как федеральные казенные учреждения с указанием специфики разрешенной для них деятельности.

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации».

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2013 г. № 631 «Вопросы Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации».

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 177 «Об утверждении Положения о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации».

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 7 декабря 2012 г. № 1609 «Об утверждении Положения о военных комиссариатах».

Так, например, для воинских формирований Росгвардии в качестве цели деятельности указано «выполнение задач, возложенных на войска, для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина»<sup>5</sup>. Действовавший ранее нормативный правовой акт Минобороны России относительно целей функционирования типовой воинской части содержал следующую формулировку: «Учреждение создано для обеспечения поддержания постоянной боевой и мобилизационной готовности объединения (соединения, воинской части) и подразделений, не входящих в его состав, но состоящих при нем на обеспечении, и осуществления управленческих, обеспечивающих и иных функций в соответствии с законодательством Российской Федерации»<sup>6</sup>.

Как видно, цели деятельности для воинских формирований нормативно определены в самом общем виде. Однако размытая формулировка целей деятельности компенсируется широчайшим спектром обязанностей воинских должностных лиц, определенных как в общевоинских уставах, так и в иных нормативных правовых актах Российской Федерации<sup>7</sup>.

Казалось бы, обязанности должностных лиц организации должны быть производны от целей самой организации. Исполнение функциональных обязанностей

<sup>5</sup> Пункт 11 Единого типового устава органа управления соединения и воинской части войск национальной гвардии Российской Федерации, утв. приказом Росгвардии от 25 июля 2016 г. № 46.

<sup>6</sup> Пункт 17 Типового общего положения о федеральном казенном учреждении «Управление объединения (управление соединения, воинская часть) Вооруженных Сил Российской Федерации» и Типового положения о филиале «Войсковая часть 00000» федерального казенного учреждения «Управление объединения (управление соединения, воинская часть) Вооруженных Сил Российской Федерации», утв. приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 июля 2011 г. № 1290. Документ утратил силу в связи с изданием приказа Министра обороны Российской Федерации от 2 мая 2017 г. № 274.

<sup>7</sup> Обязанности военнослужащих в отличие от обязанностей гражданских сотрудников могут в любой момент быть изменены, в т.ч. в сторону их увеличения без выражения их на то согласия самих военнослужащих.

военнослужащих должно приводить к достижению целей, поставленных перед самой организацией. Общая задача организации разделяется на частные задачи ее сотрудников, исходя из их штатного места в иерархии организации и компетентности. Сотрудники должны выполнять свои специальные задачи в свете понимания ими задач организации в целом, их усилия должны в совокупности приводить к разрешению поставленных перед организацией задач.

Однако в современном российском военном законодательстве цели функционирования воинских формирований описаны чрезвычайно кратко и обще, а обязанности воинских должностных лиц, наоборот, разработаны чрезвычайно подробно, объемно, но в типовой форме, т.е. применительно к любому воинскому формированию (например, для мотострелкового полка и радиотехнической бригады обязанности должностных лиц ничем не отличаются).

Поэтому такая методика оценки качества управления как сопоставление существующего положения с достижением поставленных целей в военной сфере практически не применяется. Поскольку этой целью в самом общем виде является поддержание боеготового состояния военной организации, то в мирных условиях адекватно и объективно оценить данный параметр весьма затруднительно. В результате руководители военных ведомств избрали более наглядную и простую методику оценки воинских формирований по тем параметрам, которые проще измерить и оценить (например, количество случаев травматизма, грубых дисциплинарных проступков, наличие у командиров планов работы и т.п.). Но в этом случае оценивается не качество управления, а его результативность. Разница между *результативностью* и *качеством* управления заключается в том, что результативность соотносит результаты с набором индикаторов, установленных Министром обороны (иным старшим начальником). Например, «К 2024 году доля современного оружия и техники в вой-

сках составит почти 76 процентов»<sup>1</sup>. Качество управления соотносит результаты с целями или задачами управления («создание надлежащего уровня боевой готовности»). В практике управления нередки случаи, когда показатели формально вроде бы выполняются, а поставленные цели не достигаются<sup>2</sup>.

Важное место в рассматриваемом контексте имеет наличие критериев, по которым можно оценить эффективность и качество правового регулирования общественных отношений в сфере военной деятельности, от которого напрямую зависит эффективность и качество военного управления. Как представляется, здесь совершенно неприемлем чисто арифметический подход, когда об эффективности судят по тому, сколько законов и подзаконных актов принято органами законодательной и исполнительной власти за определенный период. Количество принятых актов отнюдь не всегда означают качество правового регулирования. К сожалению, в большинстве отчетов о деятельности указанных органов преобладает именно такой подход: руководители органов государственного и военного управления довольно часто говорят о количестве принятых правовых актов, но практически умалчивают о том, в какой степени достигаются те цели, которые были декларированы при принятии этих актов.

По нашему мнению, наиболее объективным показателем качества принимаемых правовых актов и качества правового регулирования является судебная практика.

В рамках настоящей публикации нами проведено небольшое исследование практики деятельности Конституционного Суда Российской Федерации по рассмотрению дел о проверке конституционности основных законодательных актов, регулирующих сферу военной деятельности гос-

<sup>1</sup> Послание Президента России Федеральному Собранию от 21.04.2021 // Российская газета. 2021. 21 апр.

<sup>2</sup> Братченко С.А. Основные факторы повышения качества государственного управления // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2021. Т. 31. № 2. С. 186—195.

ударства (см. приложение к настоящей статье). Как видно из таблицы, за период 2017—2022 гг. высший государственный орган судебного контроля принял 12 постановлений, которыми признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации отдельные положения законов о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, об обязательном страховании жизни и здоровья военнослужащих, о воинской обязанности и военной службе, о статусе военнослужащих, о денежном довольствии военнослужащих. То есть получается, что Федеральное Собрание Российской Федерации принимает законы, отдельные положения которых противоречат нормам Основного закона государства. Безусловно, это делается не намеренно, но, тем не менее, наглядно свидетельствует о качестве законотворческой деятельности, о профессионализме нашего депутатского и сенаторского корпуса.

В каждом случае признания неконституционными каких-либо законодательных норм Конституционный Суд Российской Федерации обязывает федерального законодателя — исходя из требований Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в соответствующем постановлении, — внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения. Как показало проведенное нами исследование, на исключение из законодательных актов неконституционных норм законодателю, по сложившейся практике, требуется от 8 до 15 месяцев. При этом обращает на себя внимание то обстоятельство, что в действующем законодательстве в настоящее время не имеется норм, устанавливающих для законодателя конкретные сроки пересмотра признанных неконституционными законодательных норм. По нашему мнению, этот срок не должен превышать шести месяцев и должен быть закреплен законодательно. Это будет способствовать повышению эффективности правового регулирования.

Как известно, одним из основных средств военного управления является издание компетентными органами и воин-

скими должностными лицами актов военного управления. В науке военно-административного права под *актом военного управления* понимается выраженное на основе и во исполнение закона в пределах компетенции органа военного управления государственно-властное предписание (распоряжение, повеление, установление), направленное на регулирование отношений в процессе организации военного управления, жизни, быта и деятельности войск. Это официальный документ, имеющий юридическую силу, издаваемый в установленной для органа военного управления форме, который содержит общенормативные (нормативные правовые акты) или индивидуально определенные предписания (акты применения права)<sup>1</sup>.

Наиболее распространенной формой актов военного управления является приказ воинского должностного лица. О том, насколько эффективен этот основной способ управления войсками (силами), наглядно показывают данные судебной практики, связанный с рассмотрением обращений военнослужащих, обжалующих незаконные приказы командиров (начальников), нарушающих их права и законные интересы, а также показатели надзорной деятельности органов военной прокуратуры. Так, только за 2020 г. судами общей юрисдикции рассмотрено 6 млн. 997 тыс. административных дел. Удовлетворено 67 процентов требований об оспаривании нормативных правовых актов и 44 процента — об оспаривании действий (бездействия) и решений органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц<sup>2</sup>. Только в сфере законодательства о правах человека и гражданина за тот же год органами прокуратуры выявлено 4 134 954 нарушений, внесено

<sup>1</sup> Корякин В.М. Военно-административное право : учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 72.

<sup>2</sup> Стенограмма совещания судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов от 09.02.2021. Официальный сайт Президента России URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64980> (дата обращения: 01.10.2022).

420 739 протестов на незаконные правовые акты властных органов<sup>1</sup>.

Как представляется, такого рода статистические данные являются наиболее объективными показателями эффективности государственного управления. Постоянный и регулярный анализ данных показателей может и должен быть положен в основу нормотворческой деятельности по корректировке законодательства как на федеральном уровне, так и на уровне органов военного управления.

Подводя итог, напомним простую истину: военное управление должно быть нацелено, главным образом, на организацию вооруженной борьбы, быть обусловлено возможностью войны и применением военных методов разрешения конфликтов<sup>2</sup>. Поэтому эффективность управления определяется соотношением его целей, результатов и использованных для их достижения ресурсов. Управление считается эффективным, если его результатом становится достижение заданной цели, а мера эффективности определяется соотношением полученного полезного результата и затраченных для его получения ресурсов (материальных, временных, людских и прочих).

Следовательно, в процессе управления необходима четкая формулировка целей, под которые в дальнейшем должны устанавливаться правовые нормы, стимулирующие поиск путей достижения цели, удовлетворения возникающих потребностей.

Применительно к военной сфере дефектом целеполагания является отсутствие приоритетности среди множества поставленных целей. Нормы военного законодательства не отдают приоритета целям поддержания боевой готовности по сравнению, например, с целями наведения внут-

ренного порядка в казарме или на территории воинской части.

Согласно п. 2 ст. 1 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» на военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни. Но эта обязанность растворяется в тысяче других обязанностей любого военнослужащего или воинского начальника, закрепленных как в общевоинских уставах, так и в иных нормативных правовых актах Российской Федерации, а также в локальных актах военных организаций. И ни в одном из названных документов обязанности воинских должностных лиц не сгруппированы по приоритетности и важности или по степени срочности.

В результате все усилия в достижении таких не сгруппированных по приоритетам целей могут быть сосредоточены на второстепенных целях в ущерб главным. Указанная проблематика может быть разрешена путем закрепления в законодательстве положений о наделении приоритетом обязанностей воинских должностных лиц.

В заключение отметим, что применительно к вопросу о критериях оценки эффективности деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц, представляет интерес и методологическую значимость Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 г. № 68, которым утвержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации. Данный Перечень включает 20 показателей, среди которых: доверие к власти (определяется путем проведения социологических опросов); уровень бедности; количество семей, улучшивших жилищные условия; условия для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности; темпы роста доходов населения и др. При этом обращает на себя внимание тот факт, что

<sup>1</sup> Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2021 года URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=71671102> (дата обращения: 01.10.2022).

<sup>2</sup> Глухов Е.А. Специфика военного управления: правовой аспект // Военное право. 2020. № 2. С. 35—42.

среди этих показателей отсутствует уровень преступности и состояние правопорядка в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Как представляется, нечто подобное в части определения и нормативного закрепления объективных, реально измеримых критериев оценки эффективности деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц может быть установлено в Вооруженных Силах и иных структурных элементах военной организации государства.

### Библиография

1. Алексеев, С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С.С. Алексеев. — М.: Норма, 2001. — 752 с.
2. Барциц, И.Н. Конституционное право на хорошее (эффективное) управление: критерии, показатели, оценки / И.Н. Барциц // Конституционное и муниципальное право. — 2013. — № 11. — С. 64—71.
3. Батырь, В.А. Право военного времени как подотрасль военного права / В.А. Батырь // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 3. — С. 88—104.
4. Братченко, С.А. Основные факторы повышения качества государственного управления / С.А. Братченко // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. — 2021. — Т. 31. — № 2. — С. 186—195.
5. Военное право / Е.А. Глухов, В.М. Корякин, А.В. Кудашкин [и др.]. Том III. Москва: Общество с ограниченной ответственностью "Центр правовых коммуникаций", 2022. — 712 с. — ISBN 978-5-6042565-3-4. — EDN SNMELJ.
6. Вылугин, В.В. Проблемные вопросы законодательной базы Российской Федерации в области обеспечения военной безопасности государства и возможные пути их решения / В.В. Вылугин // Совершенствование военного законодательства. — М.: Издание Государственной Думы, 2013. — 64 с.
7. Глухов, Е.А. Специфика военного управления: правовой аспект / Е.А. Глухов // Военное право. — 2020. — № 2. — С. 35—42.
8. Глухов, Е.А. Современные проблемы определения направлений реформирования военной организации Российского государства / Е.А. Глухов // Вестник военного права. — 2022. — № 2. — С. 57—64.
9. Глухов, Е.А. Правовая регламентация управления в смешанных воинских формированиях требует совершенствования / Е.А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 4. — С. 111—119.
10. Жинкин, С.А. Некоторые аспекты понятия эффективности норм права / С.А. Жинкин // Правоведение. — 2004. — № 1. — С. 191—196.

11. Кожокар, И.П. Эффективность права в категориальном аппарате теории права / И.П. Кожокар // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2020. — № 48. — С. 196—225.

12. Корякин, В.М. Военно-административное право : учебник / В.М. Корякин. — М.: Юстиция, 2019. — 562 с.

13. Корякин, В.М. Правовое обеспечение специальной военной операции / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 7. — С. 32—44.

14. Кудашкин, А.В. Правовой режим специальных военных операций: сравнительно-правовой анализ / А.В. Кудашкин, Н.Н. Мельник // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 4. С. 2—11.

15. Кудашкин, А.В. Правовые основания проведения специальных военных операций / А.В. Кудашкин, Н.Н. Мельник // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 7. — С. 22—32.

16. Кучма, Ю.Н. Законодательство военного времени — средство управления государством в условиях Великой Отечественной войны (системный анализ) : дис. ... канд. юрид. наук / Ю.Н. Кучма. — М., 1995

17. Лейст, О.Э. Сущность права / О.Э. Лейст. — М.: Зерцало-М, 2002. — 288 с.

18. Максуров, А.А. Использование математических методов при определении эффективности правовых явлений (на примере координационной юридической практики) / А.А. Максуров // Современное право. — 2010. — № 11. — С. 17—18.

19. Морозова, Л.А. Теория государства и права : учебник для вузов / Л.А. Морозова. — М.: Норма, 2022. — 464 с.

20. Оборин, А.А. Повышение эффективности норм права / А.А. Оборин // Оценка регулирующего воздействия: стратегическое партнерство органов власти, бизнеса и НКО : Сборник научных трудов Международной молодежной научно-практической конференции. — Уральский государственный экономический университет, 2018. — С. 269—272.

21. Пономарев, К.Н. Об эффективности правоприменительной деятельности / К.Н. Пономарев // Вестник науки Томского государственного университета. — 2009. — № 2. — С. 123—124.

22. Савенков, А.Н. Военное право: постановка проблемы и пути решения / А.Н. Савенков, А.В. Кудашкин // Государство и право. — 2021. — № 4. — С. 7—34.

23. Тарадонов, С.В. Законодательство военного времени как комплексное нормативное правовое образование / С.В. Тарадонов // Военное право. — 2022. — № 5. — С. 21—34.

24. Харитонов, С.С. О некоторых вопросах проведения органами военной прокуратуры антикоррупционной экспертизы правовых актов / С.С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах —

военно-правовое обозрение. — 2015. — № 10. — С. 122—124.

25. Федотова, Ю.Г. Функции граждан по защите Отечества и обеспечению обороны и безопасности Российской Федерации / Ю.Г. Федотова // Lex russica. — 2019. — № 4. — С. 85—103.

26. Эффективность правовых норм / отв. ред. В.И. Никитинский, В.В. Глазырин. — М.: Юридическая литература, 1980. — 280 с.

Приложение

**Практика деятельности Конституционного Суда Российской Федерации в 2017—2022 гг. по проверке на предмет соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений федеральных законов, регулирующих общественные отношения в сфере обороны страны и военной безопасности Российской Федерации**

№ пп	Наименование акта Конституционного Суда Российской Федерации	Принятое решение	Федеральный закон, направленный на устранение выявленной неконституционности законодательных норм
<b>Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу ...»</b>			
1	Постановление Конституционного Суда РФ от 28.01.2020 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 7 Закона Российской Федерации "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу ...", подпункта 2 пункта 1 статьи 6, пункта 2.2 статьи 22 и пункта 1 статьи 28 Федерального закона "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", подпункта 2 пункта 1 статьи 419 Налогового кодекса Российской Федерации, а также частей 2 и 3 статьи 8, части 18 статьи 15 Федерального закона "О страховых пенсиях" в связи с жалобой гражданки О.В. Морозовой»	Признать ч. 4 ст. 7 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу ...» во взаимосвязи с абз. 3 п. 1 ст. 7 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они характеризуются неопределенностью нормативного содержания применительно к объему и условиям формирования и реализации в системе обязательного пенсионного страхования пенсионных прав адвокатов из числа военных пенсионеров, надлежащим образом исполняющих обязанности страхователя по уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.	Федеральный закон от 30.12.2020 № 502-ФЗ
2	Постановление Конституционного Суда РФ от 07.04.2022 № 14-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 58	Признать ч. 1 ст. 58 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу ...» не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой она во взаимосвязи с подп. 1 п. 1 ст. 21 и подп. п. 1 ст. 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»	Не реализовано

	<p>Закона Российской Федерации "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу ...", а также подпункта 1 пункта 1 статьи 21 и подпункта 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина П.М. Понеделкова»</p>	<p>– допускает выплату лицу, уволенному с военной службы, не полученной им пенсии за выслугу лет, выплата которой была приостановлена и в последующем прекращена, лишь в размере, не превышающем сумму, исчисленную за три года, предшествующие обращению пенсионера в пенсионный орган за восстановлением выплаты пенсии, притом что в период, когда она не выплачивалась, право на эту пенсию пенсионер не утрачивал.</p>	
<p>3</p>	<p>Постановление Конституционного Суда РФ от 11.10.2022 № 42-П «По делу о проверке конституционности подпункта 2 пункта 1 статьи 6, пункта 2.2 статьи 22, пункта 1 статьи 28 Федерального закона "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", подпункта 2 пункта 1 статьи 419 Налогового кодекса Российской Федерации, части четвертой статьи 7 Закона Российской Федерации "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей", частей 2 и 3 статьи 8 и части 18 статьи 15 Федерального закона "О страховых пенсиях" в связи с жалобой гражданина К.В. Воробьева»</p>	<p>Признать ч. 4 ст. 7 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-I (и нормы иных актов) не соответствующими ст. 19 (ч. 1 и 2), 39 (ч. 1 и 2) и 55 (ч. 2 и 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они, в системе действующего правового регулирования возлагая на лиц, самостоятельно обеспечивающих себя работой, из числа пенсионеров, получающих пенсию за выслугу лет или пенсию по инвалидности в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-I, обязанность по уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, не устанавливают для них гарантий реализации пенсионных прав по достижении пенсионного возраста.</p>	<p>Не реализовано</p>



<b>Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих ...»</b>			
4	Постановление Конституционного Суда РФ от 18.06.2018 № 24-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 7 Федерального закона "Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих ..." в связи с жалобой гражданина А.П. Звягинцева»	Признать п. 1 ст. 7 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих ...» не соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой содержащееся в нем положение – по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, – допускает отказ выгодоприобретателю, представившему в страховую организацию, уполномоченную, по имеющейся у него (сообщенной ему страхователем) информации, на осуществление страховой выплаты, а при отсутствии такой информации – страхователю необходимые для принятия решения об этой выплате документы, в выплате неустойки за необоснованную задержку выплаты суммы в возмещение вреда, причиненного его жизни или здоровью, при наступлении страхового случая, предусмотренного названным Федеральным законом, если договор обязательного государственного страхования со страховой организацией своевременно не заключен.	Федеральный закон от 27.12.2019 № 497-ФЗ
<b>Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»</b>			
5	Постановление Конституционного Суда РФ от 17.04.2018 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта "а" пункта 2 статьи 24 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" в связи с жалобой гражданина П.А. Спиридонова и запросом Бугульминского городского суда Республики Татарстан»	Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации положения подп. «а» п. 2 ст. 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования эти положения, устанавливая систему отсрочек от призыва на военную службу для граждан, обучающихся по очной форме обучения, обусловливают предоставление отсрочки от призыва на военную службу гражданам, которые не имеют диплома специалиста или диплома магистра и поступили на обучение в образовательные организации или научные организации по имеющим государственную аккредитацию программам магистратуры в год получения высшего образования по программам бакалавриата, тем, воспользовались ли такие граждане отсрочкой от призыва на военную службу при обучении в организации, осуществляющей образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего общего образования, и лишают возможности получить отсрочку от призыва на военную службу в связи с обучением по программам магистратуры тех из них, кто освоил образовательные программы среднего общего образования в пределах сроков его получения, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, но вынужден был воспользоваться соответствующей отсрочкой для завершения обучения в общеобразовательной организации и прохождения итоговой аттестации, завершающей освоение образовательных программ среднего общего образования.	Федеральный закон от 18.03.2019 № 39-ФЗ
6	Постановление Конституционного Суда РФ от 22.05.2018 № 19-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго, третьего, десятого и двенадцатого подпункта "а" пункта 2 статьи 24 Фе-	Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации положения абз. 2, 3 и 10 подп. «а» п. 2 ст. 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования эти положения, устанавливая основания, условия и порядок предоставления отсрочек от призыва на военную службу гражданам, обучающимся по очной форме обучения, обусловливают предоставление отсрочки от призыва на	Федеральный закон от 18.03.2019 № 39-ФЗ

	дерального закона "О воинской обязанности и военной службе" в связи с запросом Ленинского районного суда города Санкт-Петербурга»	военную службу гражданам, которые поступили на обучение в образовательные организации по имеющим государственную аккредитацию программам среднего профессионального образования в год получения среднего общего образования, тем обстоятельством, воспользовались ли такие граждане отсрочкой от призыва на военную службу при обучении в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего общего образования, и лишают возможности получить отсрочку от призыва на военную службу в связи с обучением по имеющим государственную аккредитацию программам среднего профессионального образования тех из них, кто освоил имеющие государственную аккредитацию образовательные программы среднего общего образования в пределах сроков его получения, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, но вынужден был воспользоваться соответствующей отсрочкой для завершения обучения в общеобразовательной организации и прохождения итоговой аттестации, завершающей освоение образовательных программ среднего общего образования.	
<b>Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»</b>			
7	Постановление Конституционного Суда РФ от 16.11.2017 № 29-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 2 статьи 15.1 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в связи с жалобой гражданина М.В. Фокина»	Признать абз. 1 п. 2 ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой содержащаяся в нем норма, связывая право военнослужащих-преподавателей, направляемых в установленном порядке без приостановления им военной службы в государственные образовательные организации высшего образования для обеспечения реализации программ военной подготовки граждан Российской Федерации, обучающихся в указанных образовательных организациях по очной форме обучения, на дополнительную общую площадь жилого помещения с замещением должности преподавательского состава исключительно на военной кафедре, лишает данного права военнослужащих-преподавателей учебных военных центров и ставит их тем самым в неравное положение с относящимися к той же категории военнослужащими-преподавателями военных кафедр.	Федеральный закон от 03.08.2018 № 309-ФЗ
8	Постановление Конституционного Суда РФ от 20.07.2018 № 34-П «По делу о проверке конституционности пункта 15 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в связи с жалобой гражданина А.В. Удовиченко»	Признать п. 15 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой он в системе действующего правового регулирования препятствует реализации возникшего права военнослужащего, заключившего первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 2005 г., продолжающего прохождение военной службы или уволенного с нее после указанной даты, на предоставление ему и членам его семьи, включая супругу (супруга), жилого помещения согласно положениям данного Федерального закона в связи с участием супруги (супруга) этого военнослужащего в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих, независимо от волеизъявления военнослужащего и его супруги (супруга) воспользоваться таким способом осуществления права на обеспечение жилым помещением вместо участия супруги (супруга) военнослужащего в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения	Федеральный закон от 16.10.2019 № 339-ФЗ

		военнослужащих.	
9	Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2019 № 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»	Признать абз. 2 и 5 п. 4 ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой содержащиеся в них положения в силу неопределенности их нормативного содержания допускают в системе действующего правового регулирования различный подход к решению вопроса о включении в состав расходов на содержание и ремонт объектов общего пользования в многоквартирных жилых домах, подлежащих компенсации собственникам жилых помещений – членам семей граждан, проходивших военную службу по контракту и погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, расходов по уплате взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме и тем самым приводят к необоснованной дифференциации размера компенсационных выплат в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг, предоставляемых лицам, являющимся получателями данной меры социальной поддержки.	Федеральный закон от 01.03.2020 № 29-ФЗ
10	Постановление от 14.12.2021 № 52-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 15.1 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в связи с запросом 1-го Восточного окружного военного суда»	Признать п. 1.1 ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не соответствующим Конституции РФ в той мере, в какой эта норма предполагает определение размера общей площади жилого помещения (норматива общей площади жилого помещения при предоставлении жилищной субсидии, единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения), предоставляемого членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего, исходя из состава семьи на дату его гибели (смерти) и не предусматривает тем самым возможности учесть для целей определения общей площади жилого помещения (норматива общей площади) того ребенка (детей) военнослужащего, который родился (родились) после его гибели (смерти).	Федеральный закон от 14.07.2022 № 282-ФЗ
<b>Федеральный закон от 7 ноября 2011 г. № 309-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»</b>			
11	Постановление Конституционного Суда РФ от 22.03.2019 № 15-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 2 статьи 3 Федерального закона "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат" в связи с жалобой гражданина А.Е. Годунова»	Признать п. 1 ч. 2 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» не соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой он служит основанием для отказа в предоставлении подъемного пособия при переезде на новое место (к месту) службы в другой населенный пункт тем военнослужащим, которые в установленном порядке без приостановления им военной службы назначены на должности преподавателей, не являющиеся воинскими, в учебные военные центры при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования.	Федеральный закон от 01.03.2020 № 38-ФЗ
12	Постановление Конституционного Суда РФ от 29.03.2019 № 16-П «По делу о проверке конституционности части 6 статьи 21 Фе-	Признать ч. 6 ст. 21 Федерального закона «О противодействии терроризму» и ч. 15 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, они предусматривают предоставление им отдельных выплат в связи с переездом на новое место (к месту) службы в другой населенный пункт тем военнослужащим, которые в установленном порядке без приостановления им военной службы назначены на должности преподавателей, не являющиеся воинскими, в учебные военные центры при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования.	Федеральный закон от 18.03.2020 № 54-ФЗ

	<p>дерального закона "О противодействии терроризму" и части 15 статьи 3 Федерального закона "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат" в связи с жалобой гражданина Е.А. Понкратова»</p>	<p>менительной практикой в системе действующего правового регулирования, они рассматриваются как включающие возможность предоставления одному и тому же лицу из числа военнослужащих, получившему военную травму при участии в осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом, являющемуся инвалидом и признанному не годным к прохождению военной службы, единовременных пособий как в соответствии с ч. 3 ст. 21 Федерального закона «О противодействии терроризму», так и на основании п. 1 ч. 12 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат».</p>	
--	--	---	--

## Правовые основы деятельности войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях

© Наумов Тимофей Михайлович,

помощник командующего округом по правовой работе — начальник отдела правовой работы, полковник юстиции, ФГКУ «Управление Уральского округа войск национальной гвардии Российской Федерации», г. Екатеринбург

© Землин Александр Игоревич,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права ФГКВОУ ВО «Военный университет имени князя Александра Невского» Минобороны России

**Аннотация.** Важные государственные объекты, специальные грузы и сооружения на коммуникациях представляют собой особые предметы защиты и имеют часто критическое значение для функционирования отдельных отраслей экономики и промышленности страны. Поскольку важные государственные объекты, специальные грузы и сооружения на коммуникациях являются источниками повышенной опасности, критически важными или потенциально-опасными объектами, то их охрана должна быть организована таким образом, чтобы исключить возможность несанкционированного проникновения на эти объекты, нападения или повреждения. Организация и осуществление охраны важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях законодательством возложена на войска национальной гвардии Российской Федерации и выполняется силами соответствующих воинских частей. Эффективное и законное выполнение задач по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях возможно на основании системы нормативных правовых актов, регулирующих выполнение таких. В статье на основании изучения научных источников и последовательного анализа нормативного правового регулирования исследуются правовые основы деятельности войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях. По итогам проведенного изучения в статье обобщена научно-правовая информация о системе нормативных правовых актов и особенностях правового регулирования деятельности войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях.

**Ключевые слова:** войска национальной гвардии; важный государственный объект; правовые основы; безопасность; боевая служба; установленная сфера деятельности; государственные полномочия; административная ответственность.

---

## The legal basis of the activity of the National Guard troops for the protection of important state facilities, special cargo and structures on communications

© Naumov T.M.,

assistant to the district commander for legal work – head of the legal work department, colonel of justice, Federal state institution «Ural District Administration of the National Guard Troops of the Russian Federation», Yekaterinburg

© Zemlin A.I.,

Doctor of Law, candidate of philosophy, professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Federal state military educational institution of higher education «Military university named after Prince Alexander Nevsky» of the Ministry of Defense of Russia

**Annotation.** Important government facilities, special cargo and facilities on communications are special items of protection and are often of critical importance for the functioning of individual sectors of the economy and industry of the country. Since important government facilities, special cargo and facilities on communications are sources of increased danger, critical or potentially dangerous facilities, their protection must be organized in such a way as to exclude the possibility of unauthorized entry into these facilities, attacks or damage. The organization and implementation of the protection of important state facilities, special cargo and facilities on communications is assigned by law to the troops of the national guard of the Russian Federation and is carried out by the forces of the relevant military units. Efficient and legal implementation of tasks for the protection of important state facilities, special cargo and structures on communications is possible on the basis of a system of regulatory legal acts regulating the implementation of such. In the article, based on the study of scientific sources and a consistent analysis of regulatory legal regulation, the legal basis for the activities of the national guard troops in the protection of important state facilities, special cargo and facilities on communications is explored. Based on the results of the study, the article summarizes scientific and legal information about the system of regulatory legal acts and the features of the legal regulation of the activities of the national guard troops for the protection of important state facilities, special cargo and structures on communications.

**Keywords:** troops of the national guard; important state facility; legal bases; safety; military service; established field of activity; state powers; administrative responsibility.

---

Выполнение задач по охране важных государственных объектов — одно из направлений служебной (боевой, оперативно-служебной) деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, представляет собой совокупность организованных и всесторонне обеспеченных действий и мероприятий, осуществляемых органами управления, оперативно-территориальными объединениями, территориальными органами, соединениями и воинскими частями (подразделениями) по охране важных государственных объектов, морскими воинскими частями (подразделениями) самостоятельно или совместно с другими соединениями, воинскими частями (подразделениями, органами) во взаимодействии с администрациями охраняемых важных государственных объектов, федеральными органами исполнительной власти (государственными корпорациями, иными организациями) в целях своевременного и полного выполнения задач по обеспечению

нию безопасности функционирования данной отрасли.

Активная внешняя политика нашей страны в условиях сохраняющегося давления со стороны коллективного Запада и нарастания вызовов и угроз приводит к укреплению позиций России на ряде стратегических направлений. В немалой степени этому способствует повышение российского потенциала сдерживания, обеспеченного за счет роста производства продукции, ввода новых производств ядерно-оружейного, атомно-энергетического комплексов, объектов химической и биологической промышленности ядерного и оборонно-промышленного комплексов.

При этом отмечается тенденция увеличения количества объектов, являющихся критически важными и подлежащими охране войсками национальной гвардии. Так, в соответствии со Схемой территориального планирования Российской Федерации в области энергетики, утвержденной распоряжением Правительства России

от 1 августа 2016 г. № 1634-р, в период с 2020 по 2030 г. планируется принятие под охрану пяти новых атомных электростанций (Центральная АЭС (г. Буй, Буйский район, Костромская область), Нижегородская АЭС (Навашинский муниципальный район, Нижегородская область), Татарская АЭС (пос. Камские Поляны, Нижнекамский район, Республика Татарстан), Южноуральская АЭС (Челябинская область), Северская АЭС (г. Северск, Томская область) и пяти новых энергоблоков на действующих АЭС (Курская АЭС-2, энергоблоки 1,2 (г. Курчатов Курской области), Кольская АЭС-2 (г. Полярные Зори, Мурманская область), Смоленская АЭС-2 (г. Десногорск, Рославльский район, Смоленская область), Белоярская АЭС (г. Заречный, Свердловская область). Указанное актуализирует необходимость исследования правовых основ деятельности войск национальной гвардии по выполнению задачи по охране важных государственных объектов.

Разработка и выпуск новой продукции военного назначения, строительство новых объектов и необходимость охраны важных государственных объектов проходит в условиях возрастающих угроз террористического характера и повышенной активности разведывательно-подрывной деятельности иностранных специальных служб, направленной, прежде всего на причинение ущерба экономике и промышленности страны и добывании информации о передовых российских военных технологиях.

Информация субъектов государственной системы противодействия терроризму свидетельствует о сохраняющейся потенциальной угрозе совершения актов терроризма в отношении радиационно-опасных объектов, в том числе с использованием ядерных материалов, радиоактивных веществ и изделий из них или их компонентов.

В Стратегии национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, в частности указано, что рост геополитической нестабильности и конфликтности, усиление межгосударствен-

ных противоречий сопровождаются повышением угрозы использования военной силы. Не ослабевает активность разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, осуществляемой, в том числе с использованием подконтрольных им российских общественных объединений и отдельных лиц. Международные террористические и экстремистские организации стремятся усилить пропагандистскую работу и работу по вербовке российских граждан, созданию на территории России своих законспирированных ячеек, вовлечению в противоправную деятельность российской молодежи.

Для качественного выполнения задач по обеспечению безопасного функционирования важных государственных объектов в условиях возрастания существующих и возникновения новых (перспективных) угроз, необходимо решать, в том числе вопросы обусловленные неоднозначностью нормативной правовой базы по вопросам охраны важных государственных объектов и постоянного ее совершенствования, с целью безусловного обеспечения со стороны соединений и воинских частей войск национальной гвардии безопасного функционирования охраняемых объектов. В целях более глубокого понимания всех современных задач и процессов, происходящих в рассматриваемой сфере, правильно было бы охарактеризовать нормативные правовые основы деятельности воинских частей войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов.

Статьей 3 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» определено, что правовую основу деятельности войск национальной гвардии составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента России, Правительства России, а также нормативные правовые акты федерального

органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны (далее — Росгвардия), и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие деятельность войск национальной гвардии.

К основополагающим нормативным правовым актам в области деятельности войск национальной гвардии в области охраны важных государственных объектов относятся федеральные конституционные законы: от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»; от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ; Закон Российской Федерации от 14 июля 1992 г. № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании»; федеральные законы: от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»; от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»; от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»; от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»; от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»; от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»; указы Президента Российской Федерации: от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму»; от 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 «Об утверждении военной доктрины Российской Федерации»; от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации»; от 30 сентября

2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации»; от 14 марта 2019 г. «Об утверждении Концепции строительства и развития войск национальной гвардии Российской Федерации на период до 2030 года»; от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»;

Рассмотрим некоторые особенности правовых основ деятельности воинских частей войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях.

Одной из задач войск национальной гвардии в соответствии с ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» является охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством России. Аналогичная задача стояла и перед внутренними войсками МВД России, где к концу 2009 г. вопросы охраны важных государственных объектов с выходом Устава внутренних войск МВД России и Наставления по служебно-боевой деятельности воинских частей по охране важных государственных объектов и специальных грузов, были достаточно систематизированы и регламентированы. В настоящее время указанные нормативные правовые акты отменены или в войсках национальной гвардии не применяются.

Деятельность войск национальной гвардии в рамках реализации задачи по охране соответствующих объектов и сооружений помимо указанных актов, регулируется целым рядом законодательных и подзаконных актов, в том числе уставных документах.

В военной науке к уставным документам принято относить воинские уставы, наставления, инструкции, руководства (правила), положения и рекомендации.

Несомненно, чтобы раскрыть правовые основы деятельности Росгвардии по охране важных государственных объектов, необходимо рассмотреть нормативные правовые акты Президента России,



Правительства России и внутриведомственные приказы и инструкции, в которых обозначены основные моменты деятельности Росгвардии в данном направлении.

Согласно Положению об оперативно-территориальном объединении войск национальной гвардии Российской Федерации, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 24 мая 2017 г. № 236, для выполнения задач, возложенных на войска национальной гвардии, создается оперативно-территориальное объединение войск национальной гвардии. Решение о создании, реорганизации и ликвидации оперативно-территориального объединения принимается Президентом России по представлению директора Федеральной службы войск национальной гвардии — главнокомандующего войсками национальной гвардии (п. 1, 2 Положения). В соответствии с п. 4 Положения об оперативно-территориальном объединении в состав оперативно-территориального объединения входят органы управления, соединения и воинские части войск национальной гвардии, дислоцированные на его территории, в том числе воинские части — в соответствии с их специальным назначением — по охране важных государственных объектов, за исключением органов управления, соединений и воинских частей, непосредственно подчиненных главнокомандующему войсками национальной гвардии. Командующий округом является прямым начальником личного состава оперативно-территориального объединения, подчиненных территориальных органов, подразделений и организаций (п. 13 Положения).

Перечень объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 928-р. Правила осуществления контроля за выполнением требований к оборудованию инженерно-техническими средствами охраны важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях,

подлежащих охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и эксплуатацией указанных инженерно-технических средств охраны, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2018 г. № 94. Требования к оборудованию инженерно-техническими средствами охраны важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, подлежащих охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2017 г. № 646дсп.

Единый типовой устав органа управления соединения и воинской части войск национальной гвардии Российской Федерации утвержден приказом Росгвардии от 25 июля 2016 г. № 46. Соединения и воинские части по охране важных государственных объектов, наряду с иными соединениями (воинскими частями) войск национальной гвардии, в своей деятельности руководствуются названным Единым типовым уставом, которым определены в общем порядке предмет и цели их деятельности (задачи и функции в соответствии с их служебно-боевым назначением), организация деятельности и управление, имущество и финансовое обеспечение.

Основным же нормативным правовым актом, регламентирующим порядок и условия организации боевой службы, действий должностных лиц воинских частей (органов, подразделений) по охране важных государственных объектов в той или иной ситуации, а также определяющим порядок реализации и исполнения соответствующих прав и обязанностей, является Наставление по организации боевой службы войск национальной гвардии Российской Федерации по охране важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, утвержденное приказом Росгвардии от 22 декабря 2020 г., вступившее в действие 13 мая 2021 г. Данный документ пришел на смену Наставлению по служебно-боевой деятельности подразделений, караулов, застав, гарнизонов и войсковых нарядов

воинских частей внутренних войск МВД России по охране важных государственных объектов и специальных грузов, утвержденному приказом МВД России от 5 апреля 2010 г.

Вопросы деятельности войск национальной гвардии по выполнению задач в сфере охраны важных государственных объектов, кроме рассмотренных, регламентированы также в большом количестве ведомственных нормативных правовых (правовых) актах. При выполнении задач по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях войскам национальной гвардии и их должностным лицам постоянно приходится организовывать взаимодействие с органами и организациями, чьи объекты подлежат обязательной охране (Росатом, РусГидро, Гохран России и др.), а также иными правоохранительными органами, обеспечивающими безопасность их объектов (ФСБ России, МВД России, ведомственная охрана), что создает дополнительные трудности при правовом регулировании такового.

Стоит также отметить, что правовые основы деятельности войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях в своей совокупности как система нормативных правовых актов выполняет определенный набор функций или собственного социального влияния на соответствующие общественные отношения. К этим функциям относятся ориентационная, нормативная, регламентационная, правоохранительная, правоприменительная, содержательная.

В качестве подведения итогов, следует отметить, что важные государственные объекты, специальные грузы и сооружения на коммуникациях представляют собой особые предметы защиты и имеют иногда критическое значение для функционирования отдельных отраслей экономики и промышленности страны. Поскольку важные государственные объекты, специальные грузы и сооружения на коммуникациях являются также источниками повышенной опасности, критически важными или потенциально-опасными объекта-

ми, то их охрана должна быть организована таким образом, чтобы исключить возможность несанкционированного проникновения на эти объекты, нападения или повреждения. Организация и осуществление охраны важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях законодательством возложена на войска национальной гвардии и выполняется силами соответствующих воинских частей и подразделений. Эффективное выполнение задачи по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях возможно на основании системы нормативных правовых актов, регулирующих таковую.

В статье на основании изучения научных источников и последовательного анализа нормативного правового регулирования исследуются правовые основы деятельности войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях. По итогам проведенного изучения в статье обобщена научная и правовая информация о системе нормативных правовых актов и особенностях правового регулирования деятельности войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях. Обобщение информации о правовых основах деятельности войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях требует дальнейшего совершенствования нормативно-правовое регулирование в сфере организации и развития системы противодействия имеющимся угрозам безопасному функционированию важных государственных объектов, подлежащих охране войсками национальной гвардии.

## **Характеристика правового регулирования осуществления федерального государственного контроля (надзора) в области качества и безопасности медицинской деятельности военно-медицинских организаций**

© Холиков Иван Владимирович,  
доктор юридических наук, профессор, главный  
научный сотрудник отдела международного  
права ФГНИУ «Институт законодательства и  
сравнительного правоведения при Правительстве  
Российской Федерации»

© Леонов Тимур Михайлович,  
старший помощник военного прокурора  
гарнизона, капитан юстиции, Военная  
прокуратура Челябинского гарнизона  
Центрального военного округа Вооруженных  
Сил Российской Федерации

**Аннотация.** Охрана здоровья военнослужащих и членов их семей является обязанностью государства, гарантирующей поддержание и восстановление здоровья и качества жизни. От уровня и качества медицинского обеспечения личного состава зависит боеспособность армии и поддержание ее устойчивого психологического состояния. Для медицинского обеспечения (обслуживания) военнослужащих и членов их семей в соответствующих федеральных органах исполнительной власти, где законом предусмотрена военная служба (Минобороны России, МЧС России, ФСБ России, ФСО России, Росгвардии и др.) созданы военно-медицинские и иные организации (подразделения), составляющие систему здравоохранения силовых структур страны. Поскольку военнослужащие и члены их семей имеют право на получение медицинской помощи соответствующего объема и качества в военно-медицинских организациях, на контрольные и надзорные органы возложены обязанности в рамках федерального государственного контроля (надзора) осуществлять таковой в области качества и безопасности медицинской деятельности, осуществляемой военно-медицинскими организациями. В настоящем исследовании изучена характеристика и особенности правового регулирования проведения федерального государственного контроля (надзора) в области качества и безопасности медицинской деятельности, которую осуществляют военно-медицинские организации. К основным научным итогам статьи относятся теоретико-правовые требования нормативных правовых актов и научной литературы в области предмета исследования.

**Ключевые слова:** государственный контроль (надзор); проверка; медицинская деятельность; контроль качества; военная служба; медицинская помощь; охрана здоровья; система здравоохранения.

---

## **Characteristics of the legal regulation of the implementation of federal state control (supervision) in the field of quality and safety of medical activities of military medical organizations**

© Kholikov I.V.,  
doctor of law, professor, chief researcher of the  
department of international law of the Federal state  
scientific institution «Institute of legislation and  
Comparative Law under the Government of the  
Russian Federation»

© Leonov T.M.,

senior assistant military prosecutor of the garrison, captain of justice, military prosecutor's office of Chelyabinsk garrison of the Central Military district of the armed forces of the Russian Federation

**Abstract.** Protecting the health of military personnel and their families is the responsibility of the state, which guarantees the maintenance and restoration of health and quality of life. The combat effectiveness of the army and the maintenance of its stable psychological state depend on the level and quality of medical support for personnel. For medical support (servicing) of military personnel and members of their families in the relevant federal executive authorities, where the law provides for military service (the Ministry of Defense, the Ministry of Emergency Situations of Russia, the FSB, the FSO, the National Guard, etc.), military medical and other organizations (divisions) have been created that make up health care system of the country's power structures. Since military personnel and members of their families have the right to receive medical care of the appropriate volume and quality in military medical organizations, the control and supervisory authorities are entrusted with duties within the framework of federal state control (supervision) to exercise such in the field of quality and safety of medical activities carried out by the military medical organizations. This study examines the characteristics and features of the legal regulation of federal state control (supervision) in the field of quality and safety of medical activities carried out by military medical organizations. The main scientific results of the article include the theoretical and legal requirements of regulatory legal acts and scientific literature in the field of the subject of research.

**Keywords:** state control (supervision); examination; medical activity; quality control; military service; health care; health protection; health care system.

Во все времена сбережение здоровья армии гарантировало ее успехи в военных действиях. В условиях современных угроз медицинское обеспечение личного состава приобретает особое значение<sup>1</sup>. Сегодня охрана здоровья федеральных государственных служащих и членов их семей является обязанностью государства, гарантирующей поддержание и восстановление здоровья и качества жизни<sup>2</sup>. В ситуации, когда происходит глобальная перестройка мирового правопорядка и формируются новые вызовы и угрозы, различные виды обеспечения Вооруженных Сил выполняют социально-значимые функции<sup>3</sup>.

От уровня и качества медицинского обеспечения личного состава зависит боеспособность армии и поддержание ее устойчивого психологического состояния. Для медицинского обеспечения (обслуживания) военнослужащих и членов их семей в соответствующих федеральных органах исполнительной власти, где законом предусмотрена военная служба (Минобороны России, МЧС России, ФСБ России, ФСО России, Росгвардии и др.), созданы военно-медицинские и иные организации (подразделения), составляющие систему здравоохранения силовых структур страны<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Холиков И.В. Гибридная война как многовекторная угроза национальной безопасности России в условиях кризиса системы мирового правопорядка // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 11 (304). С. 30—38.

<sup>2</sup> Большакова В.М., Холиков И.В., Наумов П.Ю. Медицинское обеспечение судебной системы Российской Федерации // Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture. 2022. Т. 14. № 1. С. 103—127.

<sup>3</sup> Холиков, И. В. Международно-правовые аспекты противодействия современным угрозам безопасности // Материалы III Всероссийской научно-практической конференции студентов,

аспирантов и молодых ученых «Грядущим поколениям завещаем: творить добро в защиту права». Оренбург: ООО «Первая типография», 2017. С. 5—14; Холиков И.В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных вызовов и угроз // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2021. № 12 (293). С. 116—120.

<sup>4</sup> Большакова В.М. Нормативное правовое регулирование обязанности медицинских организаций войск национальной гвардии Российской Федерации по информированию граждан о получении медицинской помощи в рамках программ государственных гарантий /

Поскольку военнослужащие и члены их семей имеют право на получение медицинской помощи соответствующего объема и качества в военно-медицинских организациях, на контрольные и надзорные органы возложены обязанности в рамках федерального государственного контроля (надзора) осуществлять таковой в области качества и безопасности медицинской деятельности, осуществляемой военно-медицинскими организациями.

Следует отметить, что медицинская деятельность в Российской Федерации — это особый, лицензируемый вид деятельности, правовое регулирование которой основано на нормах Конституции Российской Федерации, федеральных законов «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», «Об обращении лекарственных средств», «О лицензировании отдельных видов деятельности», «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2021 г. № 852 «О лицензировании медицинской деятельности» и иными нормативными правовыми актами.

Правовыми основами деятельности военно-медицинских организаций по оказанию военнослужащим и членам их семей медицинской помощи, помимо норм, регулирующих медицинскую деятельность, являются различные нормативные правовые акты. Это федеральные законы: от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ст. 25, 58, 61); от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (ст. 16); от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (ст. 28); от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (а именно, его ст. 17.1); от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» (ст. 15, 23); от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обяза-

тельном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации и сотрудников федеральных органов налоговой полиции», УВС ВС РФ (его ст. 342<sup>1</sup>—363), постановления Правительства Российской Федерации: от 27 марта 2015 г. № 282 «Об утверждении Правил обеспечения военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, лекарственными препаратами для медицинского применения, медицинскими изделиями в фармацевтических организациях при отсутствии по месту военной службы или месту жительства военнослужащих либо по месту прохождения военных сборов гражданами, призванными на военные сборы, медицинских, военно-медицинских подразделений, частей и организаций федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба»; от 31 декабря 2004 г. № 911 «О порядке оказания медицинской помощи, возмещения расходов на ее оказание, проведение медицинских осмотров, диспансеризации, санаторно-курортного обеспечения и осуществления отдельных выплат некоторым категориям военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членам их семей, а также отдельным категориям граждан, уволенных с военной службы»; от 4 июля 2013 г. № 565 «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе»; от 28 июля 2008 г. № 574 «Об утверждении Положения о независимой военно-врачебной экспертизе»; от 29 июля 1998 г. № 855 «О мерах по реализации Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации и сотрудников федеральных органов налоговой полиции»; от 15 февраля 2008 г. № 72 «О порядке направления средств федерального бюджета на оплату расходов, связанных с лечением граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Фе-

В.М. Большакова, П.Ю. Наумов, Г.В. Енгибарян // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2021. № 4 (285). С. 30—38.

дерации», а также ведомственные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, где федеральным законом предусмотрена военная служба и уставные документы.

Вопросы медицинского обеспечения личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации и иных войск, а также медицинской деятельности военно-медицинских организаций рассмотрены в недавних научных работах В.М. Большаковой<sup>1</sup>, А.И. Землина<sup>2</sup>, А.Н. Кононова<sup>3</sup>, А.В. Кудашкина<sup>4</sup>, В.М. Корякина<sup>5</sup>, П.Ю. Наумова<sup>6</sup>, И.В. Холикова<sup>7</sup> и др. Раз-

личные аспекты осуществления федерального государственного контроля (надзора) рассмотрены в работах В.Ю. Горбунова<sup>8</sup>, Н.Г. Киселевой<sup>9</sup>, И.А. Мамедовой<sup>10</sup>, Д.В. Пивень<sup>11</sup> и др.

Пунктом 1 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» установлено, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Определение федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности и определение перечня должностных лиц указанных федеральных органов исполнительной власти и их полномочий осуществляются Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». Властные полномочия по осуществлению государственного контроля (надзора) устанавливаются федеральным органам исполнительной власти в соответ-

<sup>1</sup> Большакова В.М., Енгибарян Г.В., Наумов П.Ю. Медицинское обеспечение как особый вид обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов: комментарий к статье 17.1 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 года // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2021. № 2 (283). С. 30—37.

<sup>2</sup> Большакова В.М., Землин А.И., Наумов П.Ю. Вопросы единовременной выплаты военнослужащим и сотрудникам в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) // Вестник Московского университета МВД России, 2021. № 6. С. 38—43.

<sup>3</sup> Большакова В.М., Наумов П.Ю., Кононов А.Н. Доказательства и доказывание при осуществлении судебной защиты интересов военно-медицинских организаций // Военное право. 2021. № 2 (66). С. 210—217.

<sup>4</sup> Военное право / А.В. Кудашкин, В.К. Аулов, В.В. Бараненков [и др.]. Том II. — Москва: Центр правовых коммуникаций, 2021..

<sup>5</sup> Корякин В.М. Правовые аспекты медицинского обеспечения специальной военной операции // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 8 (301). С. 28—32.

<sup>6</sup> Наумов П.Ю., Большакова В.М., Землин А.И., Холиков И.В. Концептуальные аспекты производства медицинских экспертиз при обжаловании в судебном порядке заключений по итогам проведения военно-врачебной экспертизы // Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture. 2021. Т. 13. № 6. С. 283—306.

<sup>7</sup> Холиков И.В. Влияние эпидемий, пандемий и массовых заболеваний на экономическую и медицинскую составляющие транспортной безопасности // Актуальные проблемы транспортного права и транспортной безопасности в контексте современных вызовов и угроз: сборник научных трудов Международной научно-практической конференции, Москва, 30 июня 2020 г. / Российский университет транспорта. М.: Российский университет транспорта, 2020. С. 38—47.

<sup>8</sup> Горбунов В.Ю. Федеральный государственный контроль (надзор) за трудовой деятельностью иностранных работников: некоторые аспекты правового регулирования // Право и образование. 2018. № 7. С. 129—137.

<sup>9</sup> Киселева Н.Г. Зарубежный опыт осуществления государственного контроля (надзора) в сфере миграции // Научный портал МВД России. 2019. № 3 (47). С. 113—119.

<sup>10</sup> Холиков И.В., Наумов П.Ю., Большакова В.М., Мамедова И.А., Савченко-Бельский В.Ю. Федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства в области обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: новый этап регулирования и правоприменения // Уголь. 2022. № 10 (1159). С. 66—71.

<sup>11</sup> Пивень Д.В., Кицул И.С., Иванов И.В. Что изменилось для медицинских организаций в связи с принятием нового Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) качества и безопасности медицинской деятельности // Менеджер здравоохранения. 2021. № 9. С. 4—10.

ствующих положениях о них.

Под качеством медицинской помощи понимается совокупность характеристик, отражающих своевременность оказания медицинской помощи, правильность выбора методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации при оказании медицинской помощи, степень достижения запланированного результата. В законодательстве об основах охраны здоровья граждан помимо иных вопросов определен общий порядок осуществления федерального государственного контроля (надзора) качества и безопасности медицинской деятельности. В ст. 87 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» определено, что указанный контроль (надзор) осуществляется Росздравнадзором (ч. 1), предметом федерального государственного контроля (надзора) качества и безопасности медицинской деятельности являются соблюдение обязательных требований медицинскими (фармацевтическими) работниками, соответствие оказываемой медицинской помощи критериям оценки ее качества, выполнение лицензионных требований и т.д. (ч. 2). К основным видам контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых в рамках контроля (надзора) являются: 1) документарная проверка; 2) выездная проверка; 3) контрольная закупка, проводимая в целях проверки соблюдения медицинской организацией порядка и условий предоставления платных медицинских услуг; 4) инспекционный визит.

Основными правовыми документами в области осуществления федерального государственного контроля (надзора) качества и безопасности медицинской деятельности помимо упомянутого Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ст. 87) являются Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», устанавливающий понятие, виды и цели контроля (надзора), полномочия должностных лиц в области его проведения и иные аспекты, а также Федеральный закон от 26 декабря 2008 г.

№ 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», который определяют порядок осуществления контроля (надзора), права организаций и граждан при его проведении, процедуру оформления результатов контроля (надзора) и порядок их обжалования.

Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) качества и безопасности медицинской деятельности утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2021 г. № 1048. Приказом Росздравнадзора от 10 июля 2020 г. № 5974 утвержден Административный регламент по осуществлению государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности, устанавливающий порядок, сроки и последовательность административных процедур при проведении проверок. Еще одним приказом Росздравнадзора от 11 февраля 2022 г. № 973 утверждены формы проверочных листов (списков контрольных вопросов, ответы на которые свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований), используемых Росздравнадзором и его территориальными органами при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) качества и безопасности медицинской деятельности.

Должностным лицам военно-медицинских организаций следует иметь в виду, что в случае выявления в ходе государственного контроля (надзора) нарушений, в которых имеются признаки административных правонарушений, должностными лицами уполномоченных органов могут возбуждаться дела об административных правонарушениях и проводиться административные расследования. При этом только результаты государственного контроля (надзора) доказательств, которые необходимо собрать с помощью процедур, установленных КоАП РФ, не подменяют и не заменяют. Наличие нарушений, зафиксированных в порядке, установленном Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпри-

нимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», не освобождает должностных лиц проверяющих органов от обязанности установления всех обстоятельств, которые подлежат выяснению по делу об административном правонарушении (см. например, Постановление 19 арбитражного апелляционного суда от 1 октября 2015 г. по делу № А08-3684/2015).

По результатам проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), проводящими проверку, составляется акт по установленной форме в двух экземплярах. Результаты проверки, содержащие информацию, составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную тайну, оформляются с соблюдением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Представителям военно-медицинских организаций не рекомендуется отказываться от подписи акта, напротив, в месте, где подпись в акте предусмотрена при необходимости можно сразу внести запись о несогласии с актом, предписанием или отдельными их положениями и то, что возражения на спорные положения будут представлены дополнительно, в установленный законом срок.

В заключение следует отметить, что необходимость организации медицинского обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, иных войск воинских формирований и органов и оказания медицинской помощи военнослужащим и членам их семей в военно-медицинских организациях обуславливает и проведение в отношении медицинской деятельности контрольных и надзорных мероприятий. Целью этих мероприятий является оценка качества, объема и своевременности оказания медицинской помощи, выполнения лицензионных требований и других аспектов. В настоящее время в отношении медицинских организаций любых организационно-правовых форм и ведомственной принадлежности полномочиями по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) качества и безопасности медицинской деятельности обладает Росздравнадзор и его уполномо-

ченные должностные лица.

#### Библиография

1. Большакова, В.М. Нормативное правовое регулирование обязанности медицинских организаций войск национальной гвардии Российской Федерации по информированию граждан о получении медицинской помощи в рамках программ государственных гарантий / В.М. Большакова, П.Ю. Наумов, Г.В. Енгибарян // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. — 2021. — № 4 (285). — С. 30—38.
2. Большакова, В.М. Медицинское обеспечение как особый вид обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов: комментарий к статье 17.1 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 года / В.М. Большакова, Г.В. Енгибарян, П.Ю. Наумов // *Право в Вооруженных Силах* — военно-правовое обозрение. — 2021. — № 2 (283). — С. 30—37.
3. Большакова, В.М. Доказательства и доказывание при осуществлении судебной защиты интересов военно-медицинских организаций / В.М. Большакова, П.Ю. Наумов, А.Н. Кононов // *Военное право*. — 2021. — № 2 (66). — С. 210—217.
4. Большакова, В.М. Реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей: к проблеме правового регулирования соответствующих обязанностей федеральных судов общей юрисдикции / В.М. Большакова, П.Ю. Наумов, Г.В. Енгибарян, А.А. Лаптев // *Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение*. 2021. № 5 (286). С. 83–91.
5. Большакова, В.М. Вопросы единовременной выплаты военнослужащим и сотрудникам в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) / В.М. Большакова, А.И. Землин, П.Ю. Наумов // *Вестник Московского университета МВД России*. — 2021. — № 6. — С. 38—43.
6. Большакова, В.М. Медицинское обеспечение судебной системы Российской Федерации / В.М. Большакова, И.В. Холиков, П.Ю. Наумов // *Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture*. — 2022. — Т. 14. — № 1. — С. 103—127.
7. *Военное право* / А.В. Кудашкин, В.К. Аулов, В.В. Бараненков [и др.]. Том II. — Москва: Центр правовых коммуникаций, 2021. — 888 с. — ISBN 978-5-042565-2-7. — EDN WODYT
8. Горбунов, В.Ю. Федеральный государственный контроль (надзор) за трудовой деятельностью иностранных работников: некоторые аспекты правового регулирования / В.Ю. Горбунов // *Право и образование*. — 2018. — № 7. — С. 129—137.
9. Киселева, Н.Г. Зарубежный опыт осуществления государственного контроля (надзора) в сфере миграции / Н.Г. Киселева // *Научный портал МВД России*. — 2019. — № 3 (47). — С. 113—119.



10. Корякин, В.М. Правовые аспекты медицинского обеспечения специальной военной операции / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 8 (301). — С. 28—32.

11. Наумов, П.Ю. Концептуальные аспекты производства медицинских экспертиз при обжаловании в судебном порядке заключений по итогам проведения военно-врачебной экспертизы / П.Ю. Наумов, В.М. Большакова, А.И. Землин, И.В. Холиков // Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture. — 2021. — Т. 13. — № 6. — С. 283—306.

12. Пивень, Д.В. Что изменилось для медицинских организаций в связи с принятием нового Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) качества и безопасности медицинской деятельности / Д.В. Пивень, И.С. Кицул, И.В. Иванов // Менеджер здравоохранения. — 2021. — № 9. — С. 4—10.

13. Холиков, И.В. Гибридная война как многовекторная угроза национальной безопасности России в условиях кризиса системы мирового правопорядка / И.В. Холиков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 11 (304). — С. 30—38.

14. Холиков, И.В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных вызовов и угроз / И.В. Холиков // Право в Вооруженных

Силах — военно-правовое обозрение. — 2021. — № 12 (293). — С. 116—120.

15. Холиков, И.В. Международно-правовые аспекты противодействия современным угрозам безопасности / И.В. Холиков // Материалы III Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Грядущим поколениям завещаем: творить добро в защиту права». — Оренбург: ООО «Первая типография», 2017. — С. 5—14.

16. Холиков, И.В. Влияние эпидемий, пандемий и массовых заболеваний на экономическую и медицинскую составляющие транспортной безопасности / И.В. Холиков // Актуальные проблемы транспортного права и транспортной безопасности в контексте современных вызовов и угроз: сборник научных трудов Международной научно-практической конференции, Москва, 30 июня 2020 года / Российский университет транспорта. — Москва: Российский университет транспорта, Юридический институт, 2020. — С. 38—47.

17. Холиков, И.В. Федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства в области обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: новый этап регулирования и правоприменения / И.В. Холиков, П.Ю. Наумов, В.М. Большакова, И.А. Мамедова, В.Ю. Савченко-Бельский // Уголь. — 2022. — № 10 (1159). — С. 66—71.

## **О роли органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и войск национальной гвардии Российской Федерации в реализации, возложенных на них полномочий при объявлении мобилизации**

© Шеншин Виктор Михайлович,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России им. Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева; доцент кафедры уголовного и административного права Санкт-Петербургского государственного морского технического университета

**Аннотация.** В представленном исследовании проводится анализ роли государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и войск национальной гвардии в реализации, возложенных на них полномочий при объявлении мобилизации. Акцентировано внимание, что на момент подготовки и написания статьи в войсках национальной гвардии Российской Федерации каких-либо решений, направленных на перевод войск на организацию и состав военного времени не принято. Анализ Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» позволяет сделать вывод о том, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований (местные администрации) и их должностные лица оказывают содействие войскам национальной гвардии в выполнении возложенных на них задач, предоставляют в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, войскам национальной гвардии здания (помещения), сооружения и земельные участки на период подготовки и выполнения ими служебно-боевых задач. Мобилизационные мероприятия осуществляются на территории большинства субъектов Российской Федерации с привлечением местных ресурсов в виде органов местного самоуправления. Предусмотренные подзаконными нормативными правовыми актами мероприятия направлены в первую очередь на выполнение предусмотренных федеральным законодательством полномочий. Приводится перечень не разрешенных на законодательном уровне вопросов, требующих своего разрешения.

**Ключевые слова:** государственные органы субъектов Российской Федерации; органы местного самоуправления; мобилизация; войска национальной гвардии.

---

## **On the role of state authorities of the subjects of the Russian Federation, local self-government bodies and the troops of the National Guard of the Russian Federation in the implementation of the powers assigned to them in the event of mobilization**

© Shenshin V.M.,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the St. Petersburg University of the Ministry of Emergency Situations of Russia. Hero of the Russian Federation General of the Army E.N. Zinicheva; Associate Professor of the Department of Criminal and Administrative Law of the St. Petersburg State Maritime Technical University

**Abstract.** The presented study analyzes the role of state bodies of the subjects of the Russian Federation, local self-government bodies and National Guard troops in the implementation of the powers assigned to them when declaring mobilization. It is emphasized that at the time of preparation and writing of the article, the troops of the National Guard of the Russian Federation had not made any decisions aimed at transferring troops to the organization and composition of wartime. Analysis of the Federal Law "On the Troops of the National Guard of the Russian Federation" allows us to conclude that the executive authorities of the subjects of the Russian Federation, the executive and administrative bodies of municipalities (local administrations) and their officials assist the troops of the National Guard in carrying out the tasks assigned to them, provide in the manner determined by the Government of the Russian Federation, national guard troops buildings (premises), structures and land plots for the period of preparation and performance of their service and combat tasks. It is concluded that mobilization activities are carried out on the territory of most subjects of the Russian Federation with the involvement of local resources in the form of local self-government bodies. The measures provided for by the subordinate regulatory legal acts are primarily aimed at fulfilling the powers provided for by federal legislation. A list of issues that are not resolved at the legislative level and require their resolution is provided.

**Keywords:** state bodies of the subjects of the Russian Federation; local self-government bodies; mobilization; national Guard troops.

В Федеральном законе от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» мобилизационная подготовка, объявленная в Российской Федерации, наряду со многими мероприятиями предполагает осуществление всего комплекса мероприятий, проводимых в мирное время, в том числе по заблаговременной подготовке экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, подготовке войск национальной гвардии к обеспечению защиты государства от вооруженного нападения и удовлетворению потребностей государства и нужд населения в военное время.

При этом мобилизация на уровне субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления предполагает проведение комплекса мероприятий, связанных с переводом экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, переводу войск национальной гвардии на организацию и состав военного времени.

Обратим внимание на то, что на момент подготовки и написания статьи в войсках национальной гвардии Российской Федерации каких-либо решений, направленных на перевод войск на организацию и состав военного времени, не принято.

Напомним, что в соответствии с п. 7, 8, 9 ч. 3 ст. 2 Федерального закона от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизаци-

онной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» в содержание мобилизационной подготовки и мобилизации входят наряду с прочими мероприятиями разработка мобилизационных планов экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, мобилизационных планов войск национальной гвардии; подготовка экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, подготовка организаций к работе в период мобилизации и в военное время; проведение мероприятий по переводу экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, переводу организаций на работу в условиях военного времени.

При этом ст. 8 указанного Федерального закона раскрывает полномочия и функции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Так, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют следующие полномочия в области мобилизационной подготовки и мобилизации:

1) организуют и обеспечивают через соответствующие органы мобилизационную подготовку и мобилизацию;

2) руководят мобилизационной подготовкой муниципальных образований и организаций, деятельность которых связана с

деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения;

3) обеспечивают исполнение Федерального закона «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

4) разрабатывают мобилизационные планы;

5) проводят мероприятия по мобилизационной подготовке экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований;

6) проводят во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти мероприятия, обеспечивающие выполнение мобилизационных планов;

7) заключают договоры (контракты) с организациями о поставке продукции, проведении работ, выделении сил и средств, об оказании услуг в целях обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

8) при объявлении мобилизации проводят мероприятия по переводу экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований на работу в условиях военного времени;

9) в случае несостоятельности (банкротства) организаций, имеющих мобилизационные задания (заказы), принимают меры по передаче этих заданий (заказов) другим организациям, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения;

10) оказывают содействие военным комиссариатам в их мобилизационной работе в мирное время и при объявлении мобилизации, включая:

— организацию в установленном порядке своевременного оповещения и явки граждан, подлежащих призыву на военную службу по мобилизации, поставки техники на сборные пункты или в воинские части, предоставление зданий, сооружений, коммуникаций, земельных участков, транс-

портных и других материальных средств в соответствии с планами мобилизации;

— организацию и обеспечение воинского учета и бронирования на период мобилизации и на военное время граждан, пребывающих в запасе и работающих в органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления и организациях, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения, обеспечение представления отчетности по бронированию в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

— организацию в установленном порядке своевременного оповещения и явки граждан, входящих в состав аппарата усиления военных комиссариатов;

11) вносят в органы государственной власти предложения по совершенствованию мобилизационной подготовки и мобилизации.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации координируют и контролируют проведение органами местного самоуправления и организациями, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения, мероприятий по мобилизационной подготовке, а также осуществляют методическое обеспечение этих мероприятий.

Считаем необходимым обратить внимание читателя на тот факт, что организация и порядок мобилизационной подготовки и мобилизации экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, а также организаций определяются нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

При этом высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), руководители органов исполнительной власти (руководители территориальных органов исполнительной власти) субъектов Российской Федерации — городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, гла-

вы муниципальных образований, главы местных администраций и руководители организаций несут персональную ответственность за осуществление предусмотренных Федеральным законом «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области мобилизационной подготовки и мобилизации полномочий и функций органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и за исполнение обязанностей, возложенных Федеральным законом «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области мобилизационной подготовки и мобилизации на организации, соответственно.

Важно понимать, что мобилизационные органы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, их структура и штаты создаются и определяются решениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в зависимости от объема мобилизационных заданий или задач по проведению мероприятий по переводу экономики субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на работу в условиях военного времени.

Часто в печати и в средствах массовой информации можно услышать и прочесть информацию о военно-транспортной обязанности соответствующих органов, организаций и должностных лиц. Нужно помнить, что военно-транспортная обязанность распространяется на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, в том числе на порты, пристани, аэропорты, нефтебазы, перевалочные базы горючего, автозаправочные станции, ремонтные организации и иные организации, обеспечивающие работу транспортных средств, а также на граждан — владельцев транспортных средств.

Организации по согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, с деятельностью которых связана деятельность организаций или в отношении имущества которых они осуществляют функции собственника, могут нести расходы на проведение работ по мобилизационной подготовке, не подлежащие компенсации из бюджетов, включая затраты на содержание мощностей и объектов, загруженных (используемых) в производстве частично, но необходимых для выполнения мобилизационных заданий (заказов), которые включаются в соответствии с законодательством Российской Федерации во внебюджетные расходы. Повседневная жизнь сталкивает нас с такими фактами. И здесь, стоит сказать о добросовестном подходе к выполнению данной функции соответствующих органов.

Анализ ч. 7 ст. 16 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» позволяет сделать вывод о том, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований (местные администрации) и их должностные лица оказывают содействие войскам национальной гвардии в выполнении возложенных на них задач, предоставляют в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, войскам национальной гвардии здания (помещения), сооружения и земельные участки на период подготовки и выполнения ими служебно-боевых задач.

Учитывая ранее приведенные нормы нормативных правовых актов, проведем анализ некоторых подзаконных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере реализации ими возложенных на них мобилизационных полномочий.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и их должностные лица не в полной мере осознают роль, место и значение мобилизационной рабо-

ты и мобилизации. На уровне местного самоуправления, реализация мероприятий в рамках мобилизационной подготовки и мобилизации испытывает недостаток финансирования. Общей проблемой является несовершенство системы подготовки квалифицированных специалистов в указанной сфере<sup>1</sup>.

Подчеркнем, что нормативно-правового регулирования ждут такие пока что не разрешенные вопросы, как: определение ответственности должностных лиц организаций различных форм собственности за неисполнение возложенных на них обязанностей в области мобилизационной подготовки и мобилизации; определение порядка обеспечения в период мобилизации и в военное время из местных ресурсов мобилизационных потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и создаваемых на военное время специальных формирований; определение порядка закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в условиях военного времени; разработка механизма предоставления (изъятия) имущества организаций и граждан для государственных нужд в военное время; определение порядка применения мер государственной поддержки организаций, имеющих мобилизационные задания, а также порядка рассмотрения вопросов обороны и мобилизационной подготовки органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления; разъяснение порядка проведения медицинского осмотра в военном комиссариате субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем, наблюдаются и определенные положительные моменты в региональном регулировании вопросов мобилизации. Так Указом Губернатора Нижегородской области от 23.09.2022 № 184 органам исполнительной власти Нижегородской области, органам местного самоуправления муниципальных образований

области и подведомственным им организациям поручено: оказать содействие военному комиссариату области и военным комиссариатам муниципальных образований области в организации своевременного оповещения и явки граждан, подлежащих призыву на военную службу по мобилизации, поставки техники на сборные пункты или в воинские части, в предоставлении зданий, сооружений, коммуникаций, земельных участков, транспортных и других материальных средств в соответствии с планами мобилизации; освобождать работников, призванных на военную службу по мобилизации, от работы с сохранением за ними рабочего места (должности).

Юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность на территории области, рекомендовано: совместно с военным комиссариатом соответствующего муниципального образования провести уточнение документов воинского учета; предоставить в военный комиссариат соответствующего муниципального образования данные о сотрудниках, необходимых для обеспечения осуществления основной деятельности юридического лица (индивидуального предпринимателя); освобождать работников, призванных на военную службу по мобилизации, от работы с сохранением за ними рабочего места (должности)<sup>2</sup>.

Приказом военного комиссара Курганской области от 23.09.2022 № 253 установлено, что все офицеры, прапорщики, мичманы, сержанты, старшины, солдаты и матросы запаса, проживающие постоянно на территории Курганской области, получившие персональные повестки военных комиссариатов муниципальных образований, обязаны явиться в сроки и пункты, указанные в персональных повестках. Также утверждено, что руководителям организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, владельцам транспортных средств поставить исправные автомобильные транс-

1

[http://defence.council.gov.ru/activity/activities/other\\_activities/61629/](http://defence.council.gov.ru/activity/activities/other_activities/61629/)

<sup>2</sup> Указ Губернатора Нижегородской области от 23.09.2022 № 184 «О проведении частичной мобилизации на территории Нижегородской области».

портные средства в соответствии с частными нарядами военных комиссариатов (муниципальных)<sup>1</sup>.

Указом Главы Республики Тыва от 23.09.2022 № 286 предусматривается, что в соответствии с федеральными законами от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 г. № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации» руководители органов исполнительной власти и местного самоуправления Республики Тыва оказывают содействие военным комиссариатам муниципальных образований Республики Тыва в установленном порядке:

— в организации своевременного оповещения и явки граждан, входящих в состав аппарата усиления военных комиссариатов муниципальных образований Республики Тыва, подлежащих призыву на военную службу по мобилизации, на сборные пункты, доставки граждан, подлежащих призыву на военную службу по мобилизации, до воинских частей;

— в организации своевременного предоставления зданий, сооружений, коммуникаций, земельных участков, транспортных и других материальных средств;

— в организации и обеспечении воинского учета и бронирования на период мобилизации и на военное время граждан, пребывающих в запасе и необходимых для обеспечения бесперебойной работы организаций и предприятий.

Органами исполнительной власти и местного самоуправления Республики Тыва пересмотрены организационные структуры в целях усиления направлений, связанных с обеспечением оказания содействия в проведении мобилизационных мероприятий, а также графики отпусков работников министерств, ведомств, админи-

страций муниципальных образований и подведомственных организаций в целях обеспечения наиболее эффективной работы в период проведения мобилизационных мероприятий<sup>2</sup>.

Руководителю аппарата Правительства Тверской области, руководителям исполнительных органов государственной власти Тверской области поручено приостановить действие графиков отпусков сотрудников до отмены данного решения в установленном порядке; отозвать с соблюдением требований трудового законодательства Российской Федерации всех сотрудников из предоставленных ежегодных оплачиваемых отпусков; ограничить выезд сотрудников в служебные командировки за пределы территории Тверской области; выезд за пределы территории Тверской области в служебные командировки осуществлять по согласованию с Губернатором Тверской области.

Руководителям организаций, подведомственных исполнительным органам государственной власти Тверской области, рекомендовано принять меры, аналогичные предусмотренным вышеперечисленным.

Законодательному Собранию Тверской области, государственным органам Тверской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Тверской области рекомендовано осуществить меры, аналогичные предусмотренным выше.

Руководителям организаций независимо от форм собственности, находящихся на территории Тверской области, поручено обеспечить неукоснительное исполнение установленных федеральным законодательством обязанностей в целях реализации Указа Президента Российской Федерации № 647.

Вместе с тем, ряд субъектов Российской Федерации не анонсировал мер материальной поддержки мобилизуемых постольку, поскольку достаточных средств по оплате соответствующих денежных вы-

<sup>1</sup> Приказ Военного комиссара Курганской области от 23.09.2022 № 253 «Об объявлении мобилизации».

<sup>2</sup> Указ Главы Республики Тыва от 23.09.2022 № 286 «Об обеспечении проведения частичной мобилизации на территории Республики Тыва».

плат мобилизованным гражданам в региональных бюджетах не имеется. Уровень социальной поддержки в регионах не одинаков, фактически отношение к мобилизованным и членам их семей может серьезно отличаться от субъекта к субъекту. Если экономически устойчивые регионы уже презентовали развитую систему поддержки, то многие субъекты экономической периферии избегают этого вопроса или ограничиваются анонсированием мер без конкретики. Конечно же, такое положение вещей вызывает негативную социальную реакцию.

Однако, конкретная помощь некоторых губернаторов повысила их политический статус, повлияла на рост их рейтинга.

Подводя итог, следует отметить, что мобилизационные мероприятия осуществляются на территории большинства субъектов Российской Федерации с привлечением местных ресурсов в виде органов местного самоуправления. Предусмотренные подзаконными нормативными правовыми актами мероприятия направлены в первую очередь на выполнение предусмотренных федеральным законодательством полномочий.

---



## Военная служба. Социальные гарантии и статус военнослужащих

### О «кредитных каникулах» для участников специальной военной операции и некоторых проблемах правоприменения

© Бараненкова Ирина Викторовна,  
кандидат юридических наук, доцент

**Аннотация.** В статье рассматривается сущность «кредитных каникул», которые после объявления частичной мобилизации были введены законодателем в качестве одной из социальных льгот для поддержки мобилизованных и иных военнослужащих, участвующих в специальной военной операции.

**Ключевые слова:** частичная мобилизация, «кредитные каникулы», социальное обеспечение военнослужащих, специальная военная операция, льготы для лиц, призванных на военную службу

### About "credit holidays" for participants of a special military operation and some problems of law enforcement

© Baranenkova I.V.,  
Candidate of Law, Associate Professor

**Abstract.** The article examines the essence of "credit holidays", which, after the announcement of partial mobilization, were introduced by the legislator as one of the social benefits to support mobilized and other military personnel participating in a Special military operation.

**Keywords:** partial mobilization, "credit holidays", social security of military personnel, special military operation in Ukraine, benefits for persons conscripted into the ranks of the Red Army or Navy, who joined the People's Militia.

С объявлением мобилизации граждане отрываются от своих планов и привычной жизни, от своей работы, от семей, направляются на фронт, не зная, вернутся ли они домой. Это тяжелое испытание для них самих и их близких, особенно для тех, для кого они были кормильцами, кто состоял у них на иждивении. В этих условиях государство обязано принять все возможные меры, в том числе, используя различные льготы, по минимизации негативных последствий для защитников Родины и их семей<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> К числу основных функций льгот относятся: функция дополнительного материального обеспечения их получателей, компенсационная, регулятивная, стимулирующая, поощрительная психологическая. В указанных функциях наиболее ярко проявляются цели и задачи льготного правового регулирования, его юридическая природа и соци-

В истории нашей страны предыдущая мобилизация была объявлена 22 июня 1941 г. на территории ряда военных округов и распространилась на военнообязанных, родившихся с 1905 по 1918 год включительно<sup>2</sup>. А уже 26 июня 1941 г. руковод-

альное назначение (Корякин В.М. Льготы в военном праве // Государство и право. 2006. № 12. С. 88—97). См. также: Артамонов Н.В. Советское законодательство о льготах гражданам в связи с выполнением обязанностей и вопросы его совершенствования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974; Военное право / А.В. Кудашкин, В.К. Аулов, В.В. Бараненков [и др.]. Том II. – Москва: Центр правовых коммуникаций, 2021. С. 266—274).

<sup>2</sup> О мобилизации военнообязанных по Ленинградскому, Прибалтийскому особому, Западному особому, Киевскому особому, Одесскому, Харьковскому, Орловскому, Московскому, Архангельскому, Уральскому, Сибирскому, Приволжскому, Северокавказскому и Закавказскому военным округам

ством страны был определен порядок назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время<sup>1</sup>, размер которого<sup>2</sup> устанавливался в зависимости от количества трудоспособных членов семьи, количества нетрудоспособных, количества детей и других лиц, находящихся на иждивении военнослужащего. При этом было предписано вопросы о назначении пособий разрешать в трехдневный срок со дня получения заявления. Важно отметить и то, что госорганам (Исполкомам Райсоветов) было предписано «организовать в пунктах приема заявлений справочно-разъяснительную работу по вопросам назначения и выплаты пособий»<sup>3</sup>. Уже 2 июля 1941 г. была издана подробнейшая инструкция по реализации этого указа<sup>4</sup>. 19 июля 1941 г. был установлен порядок выплаты пенсий и пособий органами социального обеспечения пенсионерам и семьям мобилизованных, приезжающим на новое место жительства<sup>5</sup>.

Не были забыты и такие категории граждан, как добровольцы<sup>6</sup>, а также лица,

вступившие в ряды Народного ополчения<sup>7</sup>, истребительные батальоны, МПВО, партизанские отряды.

Уже 1 июля 1941 г. дети рядового и младшего начсостава, призванного в ряды Красной Армии и Военно-Морского Флота, были освобождены от платы за обучение в 8—10 классах средних школ, техникумах и вузах<sup>8</sup>.

Для лиц, призванных в ряды Красной Армией или Военно-Морской Флот, вступивших в Народное ополчение, была установлена даже такая льгота, как освобождение от уголовной ответственности тех из них, кто был осужден к исправительно-трудовым работам, а незаконченные дела в отношении указанных лиц подлежали прекращению производством (о преступлениях, совершенных ими до призыва, если за эти преступления законом было предусмотрено наказание не свыше исправительно-трудовых работ)<sup>9</sup>.

Несколько позже, «в связи с поступающими запросами о рассмотрении дел о взыскании административных штрафов с лиц, призванных в Красную Армию и Военно-Морской Флот, а также вступивших в Народное ополчение» Пленум Верховного Суда СССР постановил дать судьям указание «все нерассмотренные судами дела ... подлежат прекращению. Исполнение состоявшихся судебных решений о взыска-

: указ Президиума Верховного Совета Союза ССР от 22 июня 1941 г. // Известия. 1941. 24 июня.

<sup>1</sup> Порядок назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время : указ Президиума Верховного Совета Союза ССР от 26 июня 1941 г. // Известия. 1941. 27 июня.

<sup>2</sup> Единый по всей стране.

<sup>3</sup> Подп. «г» п. 5 Решения Исполнительного Комитета Ленинградского городского Совета депутатов трудящихся от 27 июня 1941 г. № 46, п. 39 // Бюллетень Ленгорсовета. 1941. № 23.

<sup>4</sup> Циркулярное письмо Народного Комиссариата Социального Обеспечения РСФСР от 19 июля 1941 г. № 1.215.22.

<sup>5</sup> Инструкция Народного Комиссариата Социального Обеспечения РСФСР от 2 июля 1941 г. № 1.196.22 по применению Указа Президиума Верховного Совета Союза ССР от 26 июня 1941 г. (утв. СНК РСФСР и Генштабом Красной Армии).

<sup>6</sup> На добровольцев были распространены все выплаты, виды довольствия, льготы, положенные военнослужащим, занимаемая до вступления в армию жилплощадь, должности, занимаемые ими по месту прежней работы, сохранялись за добровольно вступившими в Красную Армию (Об обеспечении добровольцев, вступивших в части войск действующей Красной Армии : постановление СНК СССР от 28 июля 1941 г. № 1902 // Собр. Пост. СССР, № 17, 1941, ст. 336.

<sup>7</sup> Согласно постановлению Государственного Комитета Обороны за лицами, вступившими в ряды Народного ополчения, сохранялся средний заработок, оклад или стипендия, а если предприятие или учреждения ликвидировались, выплата производилась наркоматом или вышестоящей организацией. Согласно постановлению ГКО от 9 апреля 1942 г. вместо оплаты по прежнему месту работы, ополченцы обеспечивались денежным и материальными довольствиями по нормам, действующим в Красной Армии (Сборник указов, постановлений, решений, распоряжений и приказов военного времени (1941—1942 гг.). Л.: Лениздат, 1942. С. 144). При этом им также выплачивалось выходное пособие (см., например, постановление СНК СССР от 20 апреля 1942 г. № 546 // Бюллетень Ленгорсовета. 1942. № 546).

<sup>8</sup> Постановление СНК СССР от 2 июля 1941 г. № 1803 // Собр. Пост. СССР. 1941. № 16, ст. 311.

<sup>9</sup> Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 11 октября 1941 года № 42/24/У // Социалистическая законность. 1941. № 9—10.

нии административных штрафов с указанных лиц также подлежат прекращению»<sup>1</sup>.

30 августа 1941 г. Пленум Верховного Суда СССР постановил дать судьям указание приостановить производством нерассмотренные гражданские дела, ответчиками по которым являются лица, состоящие в действующих частях Красной Армии и Военно-Морского Флота — на все время нахождения этих лиц в действующей армии и флоте, а исполнение вступивших в законную силу судебных решений по гражданским делам — приостановлению на период военных действий<sup>2</sup>.

Меры социального обеспечения в связи с военными действиями вводились, помимо военнослужащих, лиц, вступивших в ряды Народного ополчения, истребительные батальоны, МПВО, партизанские отряды, вводились и в отношении ряда иных категорий граждан, например, в отношении граждан, пострадавших в результате действий врага на строительстве оборонных сооружений и их семьям (им выплачивалась пенсия по инвалидности на общих основаниях с военнослужащими)<sup>3</sup>, лицам, пострадавшим в результате вражеских действий<sup>4</sup>, лицам, мобилизованным на сельхозработы<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> О распространении постановлений Пленума Верховного Суда СССР от 31 октября 1940 г. № 41/21/У и от 12 июня 1941 г. № 23/9/У на лиц, вступивших в Народное ополчение : Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 18 июля 1941 г. № 29/12/У // Социалистическая законность. 1941. № 1—2.

<sup>2</sup> О производстве по гражданским делам в отношении лиц, состоящих в действующих частях Красной Армии и Военно-Морского Флота : Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 30 августа 1941 г. № 38/18/У // Социалистическая законность. 1941. № 5.

<sup>3</sup> О выплате пенсии лицам, пострадавшим в результате действий врага на строительстве оборонных сооружений и их семьям : решение Исполкома Ленгорсовета от 20 февраля 1942 г. № 61, п. 15 // Бюллетень Ленгорсовета. 1942. № 3—4.

<sup>4</sup> Циркулярное письмо НКПС РСФСР от 11 сентября 1941 г. № 1-266-22.

<sup>5</sup> Этим лицам сохранялась зарплата по месту службы в размере 50 % оклада, а студентам техникумов и вузов — стипендии. (О порядке мобилизации на сельскохозяйственные работы в колхозы, совхозы и МТС трудоспособного населения городов и сельских местностей Постановления СНК СССР и ЦК

По мере выявления проблем в связи с военными действиями вносились изменения и в ранее установленные льготы. Так, например, в Инструкцию о порядке назначения и выплаты государственного пособия многодетным матерям была внесена норма о том, что «в случае смерти сына или дочери при исполнении обязанностей на военной службе, а равно в Народном ополчении, истребительных батальонах или партизанских отрядах, выплата назначенного государственного пособия многодетной матери не прекращаются»<sup>6</sup>.

В наши дни, в условиях проведения специальной военной операции и особенно с объявлением частичной мобилизации, когда сотни тысяч граждан были оторваны от мирной жизни и призваны для отправки в зону боевых действий, особенную остроту приобрел вопрос о социальных гарантиях участников операции.

Учитывая то, что предыдущий период строительства рыночной экономики, насаждения идеологии потребления, концепции «жизни в кредит» повлек широкое распространение кредитных обязательств, одним из актуальнейших вопросов для значительного количества мобилизуемых стал вопрос о том, как выплачивать кредит, находясь в зоне боевых действий, а также, как будет выплачивать кредит семья в случае потери кормильца, до конца выполнившего свой воинский долг. Как отметил депутат Государственной Думы Анатолий Бифов, «в последние десятилетия с развитием финансового рынка в нашей стране кредиты, в особенности ипотечные, стали частью жизни граждан. Активно кредитуются и бизнес. В таких условиях от исполнения обязательств по кредитам зависят жилищные условия мобилизованных и членов их семей, продолжение и развитие бизнеса, другие стороны жизни граждан. Поэтому государству крайне

ВКП(б) от 17 апреля 1942 г.: пункт 8 // Правда. 1942. 17 апреля).

<sup>6</sup> О дополнении инструкции о порядке назначении и выплаты государственного пособия многодетным матерям : постановление СНК СССР от 20 мая 1942 г. № 728 // Сборник указов, постановлений, решений, распоряжений и приказов военного времени. 1942. С. 158.

важно оказать содействие в кредитных вопросах гражданам, призванным на его защиту»<sup>1</sup>.

В начале октября 2022 г. вступил в силу Федеральный закон от 7 октября 2022 г. № 377-ФЗ «Об особенностях исполнения обязательств по кредитным договорам (договорам займа) лицами, призванными на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, лицами, принимающими участие в специальной военной операции, а также членами их семей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>2</sup>. Закон призван определить «порядок предоставления заемщикам льготного периода, предусматривающего приостановление исполнения заемщиком своих обязательств на срок, определенный заемщиком, но не превышающий срок военной службы заемщика, в течение льготного периода»<sup>3</sup>.

В период рассмотрения проекта законопроекта о кредитных каникулах развернулась полемика между сторонниками полного прекращения обязательств по всем кредитам для мобилизованных и сторонниками отсрочки обязательств (кредитных каникул). Как отмечает В. Исаев, «большинство из тех, кто счел необходимым высказаться в соцсетях, выразили

недовольство тем, что долги мобилизованным не списываются полностью, а проценты в период кредитных каникул продолжают начисляться»<sup>4</sup>.

Победил второй подход, предусматривающий лишь отсрочку выплат по кредиту (кредитные каникулы), действительно отвечающие, как утверждает В. Исаев, «интересам банков. Ведь если заемщики окажутся лишены возможности пользоваться смартфонами с банковскими приложениями, а тем более банкоматами или офисами банков, они могут допустить просрочки по кредитам. А если заемщик погибнет или утратит трудоспособность, кредит и вовсе может стать безнадежным, ведь далеко не у всех найдутся наследники, в такой ситуации способные этот кредит погасить»<sup>5</sup>.

Анализ текста Закона о кредитных каникулах вызывает ряд вопросов, требующих, как представляется, разъяснения для правоприменителя.

Субъектный состав лиц, претендующих на кредитные каникулы разделен в Законе о кредитных каникулах на следующие категории: 1) лицо (в том числе индивидуальный предприниматель), призванное на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации; 2) лицо, проходящее военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации по контракту, или лицо, находящееся на военной службе (службе) в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в воинских формированиях и органах, указанных в п. 6 ст. 1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», при условии его участия в специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики; 3) лицо (в том числе индивидуальный предприниматель), заключившее контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации; 4) члены семей указанных лиц.

<sup>1</sup> Татьяна Замахина. Госдума приняла закон о кредитных каникулах для мобилизованных и участников СВО // <https://rg.ru/2022/09/28/gosduma-priniala-zakon-o-kreditnyh-kanikulah-dlia-mobilizovannyh.html>.

<sup>2</sup> Далее — Закон о кредитных каникулах, Закон.

<sup>3</sup> При предоставлении льготного периода в законопроекте использован механизм, сходный с предусмотренным в Федеральном законе от 3 апреля 2020 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа». (Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об особенностях исполнения обязательств по кредитным договорам (договорам займа) лицами, призванными на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации или проходящими военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации по контракту, а также лицами, находящимися на иждивении у указанных лиц» // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/199777-8>).

<sup>4</sup> Владислав Исаев. Кредитные каникулы для мобилизованных отвечают интересам всех // ВЗГЛЯД. Деловая газета. 2022. 14 окт.

<sup>5</sup> Там же.

Также положения ст. 1—3, 8 Закона о кредитных каникулах и законодательных актов, измененных этим Федеральным законом, распространяются на лиц, проходящих службу в управлениях (отделах, службах, отрядах) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по пограничной службе (в пограничных органах) на территории Российской Федерации, обеспечивающих проведение специальной военной операции, и членов их семей, определенных в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 1 этого Федерального закона<sup>1</sup>.

По каким-то причинам в субъектный состав претендующих на кредитные каникулы не включены представители иных видов государственной службы, а именно сотрудники органов внутренних дел, сотрудники государственной противопожарной службы и другие представители иных видов государственной службы, участвующие в специальной военной операции, лица гражданского персонала воинских частей. Как было показано ранее, уже в начале 1941 г. руководством СССР льготы в связи с боевыми действиями вводились не только в отношении военнослужащих, но и в отношении ряда иных категорий граждан.

Заемщик (из числа указанных четырех категорий в ст. 1 Закона о кредитных каникулах) вправе в любой момент в течение времени действия кредитного договора, но не позднее 31 декабря 2023 г. обратиться к кредитору с требованием об изменении условий кредитного договора, предусматривающим приостановление исполнения заемщиком своих обязательств на льготный период.

Военнослужащий при обращении к кредитору вправе приложить документы, подтверждающие его участие в специальной военной операции. Кредитор вправе запросить информацию, подтверждающую соблюдение данного условия (с приложением документа, указывающего на наличие обязательства по кредитному договору), в Минобороны России, в органах управления войск национальной гвардии

Российской Федерации, воинских формированиях, а также в органах, указанных в п. 6 ст. 1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне».

Минобороны России, Росгвардия, воинские формирования и органы (например, ФСБ России, ФСО России, СВР России) обязаны подтвердить кредитору по его запросу достоверность информации об участии заемщика в специальной военной операции, в срок не позднее семи дней с даты получения запроса, если предоставление таких сведений не ограничено законодательством Российской Федерации. Представляется, что передача любых сведений об участниках спецоперации кредиторам может негативно отразиться на безопасности участников спецоперации и их близких<sup>2</sup>. Не случайно сведения о прохождении гражданами Российской Федерации военной службы, государственной службы иных видов в войсках, воинских формированиях и органах отнесены к перечню сведений, которые при их получении иностранным государством, его государственными органами, международной или иностранной организацией, иностранными гражданами или лицами без гражданства могут быть использованы против безопасности Российской Федерации<sup>3</sup>. Несколько

<sup>2</sup> Сведения о военнослужащих, их участии в боевых действиях представляет огромный интерес для противника с целью оказания негативного информационного воздействия на военнослужащих, членов их семей, а их разглашение может привести к гибели указанных лиц. Как отмечает, например, А. Перенджиев, в период чеченских кампаний и после них фиксировались попытки боевиков получить доступ к персональным данным российских военнослужащих (Козаченко А., Рамм А., Крепул Р. Приравняли к гостайне: персональные данные военных получают допзашиту // <https://iz.ru/807157/aleksei-kozachenko-aleksei-ramm-roman-kretcul/priravniali-k-gostaine-personalnye-dannye-voennykh-poluchat-dopzashchitu>).

<sup>3</sup> Пункты 6 и 16 Перечня сведений в области военной, военно-технической деятельности Российской Федерации, которые при их получении иностранным государством, его государственными органами, международной или иностранной организацией, иностранными гражданами или лицами без гражданства могут быть использованы против безопасности Российской Федерации (утв. приказом ФСБ России от 28 сентября 2021 г. № 379 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). 2021. 30 сентября).

<sup>1</sup> Ст. 8 Закона о кредитных каникулах.

странным выглядит и норма о возможности передачи участниками специальной военной операции своих сведений кредиторам с помощью средств подвижной радиотелефонной связи (мобильных телефонов). Учитывая технические возможности противника, даже простое включение мобильного телефона в зоне боевых действий может повлечь определение координат подразделения и его поражение артиллерией, что повлечет гибель целого подразделения. Как представляется, выходом могли бы быть просто рапорта военнослужащих с просьбой передать необходимую информацию через органы военного управления, как это происходит в накопительно-ипотечной системе обеспечения жильем военнослужащих.

Кредиторы (банки, микрофинансовые организации), среди которых вполне могут быть организации с иностранным участием или в которых могут работать иностранные граждане, не связаны ни обязательствами по сохранению государственной тайны, не имеют ни режимных подразделений, ни обученных сотрудников, то есть не имеют возможности обеспечить защиту информации об участниках специальной военной операции.

В связи с этим возможно норма о передаче кредитным организациям указанных сведений потребует корректировки. Может быть выходом была бы реструктуризация долга участников специальной военной операции с переводом их в один уполномоченный банк с госконтролем и мерами обеспечения защиты информации.

Закон в ч. 8 ст. 1 установил, что заемщик вправе определить дату начала льготного периода, которая не может быть установлена ранее 21 сентября 2022 г. В случае, если заемщик в своем требовании не определил дату начала льготного периода, датой начала льготного периода считается дата направления требования заемщика кредитор. Таким образом, если участник специальной военной операции направит требование кредитор после окончания его участия в специальной военной операции и не укажет дату начала льготного периода, он не получит никаких кредитных каникул.

Вместе с тем, в ч. 13 ст. 1 Закона установлено, что со дня направления кредитором заемщику уведомления указанные условия считаются измененными.

Таким образом, законодатель различает понятия «льготный период» и «период изменения условий кредитного договора». Анализ ч. 8 и ч. 13 ст. 1 указывает, что эти понятия не совпадают. Льготный период наступает либо с 21 сентября 2022 г., либо со дня направления заемщиком требования кредитор, а условия кредитного договора меняются со дня направления уведомления кредитора заемщику.

Несомненная социальная значимость Закона о кредитных каникулах выражается в норме, закрепленной в ст. 2. В частности, в Законе установлено, что в случае гибели (смерти) военнослужащего, если он погиб (умер) при выполнении задач в период проведения специальной военной операции либо в иных случаях, предусмотренных Законом, «обязательства военнослужащего по кредитному договору прекращаются»<sup>1</sup>.

Вместе с тем, формулировка «обязательства прекращаются» представляется слишком широкой без соответствующего уточнения способа прекращения обязательств. Согласно ГК РФ обязательства могут прекращаться исполнением (ст. 408), зачетом (ст. 410), новацией (ст. 414), про-

<sup>1</sup> На ранних этапах разработки законопроекта предлагалось ограничить размер списываемых обязательств. Так, в частности, в Пояснительной записке к законопроекту было указано, что «Правительство РФ совместно с Банком России устанавливает максимальный размер обязательств по кредитному договору (договору займа) заемщика, которые могут быть прекращены в случае гибели (смерти) военнослужащего. Такой максимальный размер обязательств может быть дифференцирован по видам кредитов (займов)» (Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об особенностях исполнения обязательств по кредитным договорам (договорам займа) лицами, призванными на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации или проходящими военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации по контракту, а также лицами, находящимися на иждивении у указанных лиц» // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/199777-8>). Позже эти ограничения были сняты.

щением долга (ст. 415) и другими способами.

Как указано на официальном сайте «Объясняем.рф», «если заёмщик погиб или получил инвалидность I группы, то кредит аннулируют, в том числе и для членов его семьи. Минфин пояснил, что происходит это будет за счёт банков»<sup>1</sup>. Возможно речь будет идти о таком способе, как прощение долга. Но, учитывая огромное количество кредиторов — от банков международного уровня до микрофинансовых организаций, разнообразное применение этой нормы, с учетом ее неопределенности, может повлечь не только проблемы для конкретных семей, потерявших кормильца при исполнении им воинского долга, но и острую критику в обществе. В связи с этим важно в максимально короткие сроки четко определить содержание понятия «обязательства погашаются», а также организовать мониторинг реализации норм Закона, организовав «горячие линии» в органах военного управления, органах прокуратуры, органах власти субъектов Российской Федерации, обеспечив гарантированную защиту прав членов семей погибших военнослужащих, а также военнослужащих, получивших инвалидность в ходе специальной военной операции<sup>2</sup>.

В ч. 2 ст. 8 Закона о кредитных каникулах установлено, что действие положений ст. 2 о прекращении обязательств по кредитному договору в случае гибели военнослужащих распространяется на правоотношения, возникшие с 24 февраля 2022 г. Не вполне понятно, о каких правоотношениях идет речь, возможно — о заключении кредитного договора. Тогда прекращение обязательств в случае гибели военнослужащего наступит, если военнослужащий заключил кредитный договор в период после 24 февраля. Указанная норма представляется несправедливой по отношению к тем военнослужащим, которые

заключили кредитные договоры до начала специальной военной операции.

Получается, что военнослужащий, заключивший кредитный договор, например, 23 февраля 2022 г., имеет право на кредитные каникулы, но в случае его гибели обязательства по выплате кредита не прекратятся и его долг перейдет по наследству его семье.

Смысл введения подобного ограничения по временному признаку непонятен. При этом один из авторов законопроекта, председатель комитета Госдумы по финансовому рынку Анатолий Аксаков пояснял, что «списание кредита произойдет, если долговые обязательства мобилизованных и членов их семей возникли до получения мобилизационного предписания, подписания военного контракта или отправления в зону боевых действий. «Не важно, когда был взят кредит или ипотека, в 2018 году или пять дней назад. В случае мобилизации или подписания контракта он или члены его семьи смогут приостановить платежи, а в случае смерти остаток долга будет списан»<sup>3</sup>.

Возможно авторы-разработчики указанной нормы пояснят свой замысел, а лучше — внесут соответствующие изменения для придания норме понятного и однозначного содержания.

Учитывая большую социальную значимость указанного Закона, представляется необходимым организовать мониторинг его применения, наладить обратную связь (горячие линии) для участников спецоперации и их родственников, контролировать реализацию Закона со стороны органов военной прокуратуры, органов военного управления, иных государственных органов с целью защиты прав военнослужащих (по аналогии с тем, как это было организовано, например, при выплате пособий семьям военнослужащих в 1941 г. (подп. «г» п. 5 Решения Исполнительного Комитета Ленинградского городского Совета депутатов трудящихся от 27 июня 1941 г. № 46, п. 39). Такой подход позволит обеспечить

<sup>1</sup> <https://t.me/obyasnayemrf/3357>.

<sup>2</sup> По аналогии с тем, как это было организовано, например, при выплате пособий семьям военнослужащих в 1941 г. (подп. «г» п. 5 Решения Исполнительного Комитета Ленинградского городского Совета депутатов трудящихся от 27 июня 1941 г. № 46, п. 39 // Бюллетень Ленгосвета. 1941. № 23).

<sup>3</sup> Густова Н.В Госдуме уточнили, когда нельзя списать ипотечный долг мобилизованным // <https://reality.rbc.ru/news/6336d2a99a7947e569de9cb1>.

и своевременное выявление проблем, быстрое реагирование на них и, при необходимости, внесение изменений в указанный Закон.

Глава Ассоциации российских банков Г. Тосунян заявил, что банки могут лишь предоставить каникулы (кредитные) на время мобилизации, уменьшить размер платежа в рамках этого периода. Но рассчитывать на полное прощение кредита или другие избыточные компенсации нельзя. Также он отметил, что государство не должно перекладывать ответственность за долги и кредиты мобилизованных на финансовые организации. По его словам, финансовые организации не способны решать все финансовые проблемы призванных на службу россиян, рискуя оказаться банкротами.

Поскольку интересы частного капитала, преследующего лишь одну цель — получение прибыли, в период тяжелых испытаний входят в противоречие с интересами

граждан, общества и государства, целесообразно создание государственных структур, выполняющих функции банка. В такую структуру, помимо долгов военнослужащих необходимо передать и функцию выплаты денежного содержания государственных служащих, оплату госконтрактов, счета государственных предприятий и учреждений, средства накопительной ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих.

#### Библиография

1. Артамонов, Н.В. Советское законодательство о льготах гражданам в связи с выполнением обязанностей и вопросы его совершенствования : дис. ... канд. юрид. наук / Н.В. Артамонов. — М., 1974.
2. Военное право / А.В. Кудашкин, В.К. Аулов, В.В. Бараненков [и др.]. Том II. — Москва: Центр правовых коммуникаций, 2021. — 888 с. — ISBN 978-5-042565-2-7. — EDN WODYT
3. Корякин, В.М. Льготы в военном праве / В.М. Корякин // Государство и право. — 2006. — № 12. — С. 88—97.



## Социально-трудовые гарантии государственным гражданским служащим в связи с призывом на военную службу по мобилизации

© Зайков Денис Евгеньевич,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Теория права, гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта

**Аннотация.** Ситуация в зоне проведения специальной военной операции обусловила необходимость привлечения значительного числа граждан в рамках реализации их обязанности по защите Отечества, в том числе и в рамках частичной мобилизации. В статье рассматриваются особенности правового регулирования служебных отношений с участием государственных гражданских служащих в случае их призыва на военную службу по мобилизации (поступления на военную службу по контракту, заключения контракта о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации).

**Ключевые слова:** мобилизация, гражданский служащий, приостановление прохождения гражданской службы, служебный контракт, военная служба, увольнение.

## Social and labor guarantees to state civil servants in connection with conscription for military service on mobilization

© Zaikov D.E.,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of "Theory of Law, Civil Law and Civil Procedure" of the Law Institute of the Russian University of Transport

**Annotation.** The situation in the zone of the special military operation necessitated the involvement of a significant number of citizens in the implementation of their duty to protect the Fatherland, including in the framework of partial mobilization. The article deals with the peculiarities of the legal regulation of service relations with the participation of state civil servants in the case of their conscription for military service on mobilization (admission to military service under a contract, conclusion of a contract on voluntary assistance in the performance of tasks assigned to the Armed Forces of the Russian Federation).

**Key words:** mobilization, civil servant, suspension of civil service, service contract, military service, dismissal.

Согласно п. 2 ст. 1 Федерального закона от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» мобилизация представляет собой комплекс мероприятий по переводу экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил Российской Федерации,

других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени.

21 сентября 2022 г. впервые в истории Российской Федерации в связи с ситуацией, сложившейся к концу сентября 2022 г. в зоне специальной военной операции, Президентом Российской Федерации было принято решение о проведении частичной мобилизации<sup>1</sup> — призыва граждан Россий-

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 г. № 647 «Об объявлении частичной

ской Федерации на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации.

Одной из основных проблем, которые проявили себя в связи с объявлением частичной мобилизации, явились даже не пробелы и не правовые лакуны, а полное отсутствие правового регулирования связанных с ней отношений. Безусловно, важнейшей задачей, стоящей перед законодателем, стало оперативное устранение правовой неопределенности с последующей регламентацией соответствующих отношений.

Особенно явно это проявилось при возникновении вопроса о судьбе трудовых (служебных) отношений мобилизованных граждан. При этом в отличие от правового статуса работников в период мобилизации особенности регламентации права на труд мобилизованных государственных гражданских служащих не нашли необходимого освещения.

Так, уже 22 сентября 2022 г. Правительством Российской Федерации в целях обеспечения социально-трудовых гарантий указанной категории лиц было принято постановление № 1677 «О внесении изменений в особенности правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений в 2022 и 2023 годах»<sup>1</sup> (далее — постановление Правительства РФ № 1677), согласно которому действие служебных контрактов, заключенных с гражданами Российской Федерации, призванными на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы в соответствии с Указом Президента РФ № 647 приостанавливается; прекращение таких служебных контрактов по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 39 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской

службе Российской Федерации»<sup>2</sup> (далее — Закон № 79-ФЗ), не допускается.

Самым важным положением постановления Правительства РФ № 1677 являлось требование о приостановлении служебного контракта в случае мобилизации гражданского служащего. Однако в отличие от ТК РФ<sup>3</sup> Закону № 79-ФЗ правовой институт приостановления действия служебного контракта был неизвестен. В связи с этим особая значимость отводилась разъяснениям о порядке применения постановления Правительства РФ № 1677, в качестве которых выступило письмо Минтруда России от 27 сентября 2022 г. № 14-6/10/В-13042. Однако данный документ был посвящен исключительно трудовым отношениям, а специфика правового статуса гражданских служащих в нем отражения не нашла.

Указанное обстоятельство еще в большей степени актуализировало потребность в оперативном урегулировании указанных отношений в Законе № 79-ФЗ.

В этих целях проект федерального закона № 101311-8 «О внесении изменения в статью 5 Федерального закона «О противодействии коррупции»<sup>4</sup>, внесенный в Государственную Думу Федерального Собрания РФ еще в апреле 2022 г., был значительно доработан при рассмотрении во втором чтении – расширен предмет его регулирования, а сам законопроект получил новое содержание. Итогом стало принятие Федерального закона от 7 октября 2022 г. № 379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон № 379-ФЗ).

Так, указанный федеральный закон дополнил Закон № 79-ФЗ рядом положений, в том числе ст. 53.1 «Гарантии в связи с призывом гражданских служащих на военную службу по мобилизации или заклю-

мобилизации в Российской Федерации» (далее — Указ Президента РФ № 647).

<sup>1</sup> Особенности правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений в 2022 и 2023 годах, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2022 г. № 511, дополнены соответствующим п. 10.

<sup>2</sup> Призыв гражданского служащего на военную службу или направление его на альтернативную гражданскую службу.

<sup>3</sup> См. ст. 348.4 ТК РФ.

<sup>4</sup> Данный законопроект носил чисто технический характер – изменял ссылку на действующий Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

чением ими контракта о прохождении военной службы либо контракта о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации».

В целом специфика правового статуса государственного служащего, реализующего свою обязанность по защите Отечества, получила новое нормативное закрепление.

Во-первых, в связи с наличием различных форм участия в специальной военной операции законодатель сразу предусмотрел возможность их вариативного использования, одновременно создав необходимые условия для расширения участия гражданских служащих в специальной военной операции на добровольных условиях. Тем самым сфера регламентации Закона № 379-ФЗ была расширена: к субъектам специального правового регулирования кроме гражданских служащих, призванных на военную службу по мобилизации, отнесены и гражданские служащие, заключившие в соответствии с п. 7 ст. 38 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»<sup>1</sup> (далее – Закон № 53-ФЗ) контракт о прохождении военной службы (далее — контракт), а также контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы (далее — контракт добровольца).

Во-вторых, на период прохождения гражданским служащим военной службы или оказания добровольного содействия в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы, прохождение им гражданской службы приостанавливается<sup>2</sup>, денежное содержание не начисляется и не выплачивается, однако гражданскому служащему гарантируется сохранение замещаемой должности гражданской службы.

При этом период прохождения военной службы включается в стаж гражданской службы.

В силу ч. 5 ст. 53.1 Закона № 79-ФЗ и в соответствии со ст. 351.7 ТК РФ приостановление прохождения гражданской службы осуществляется приказом представителя нанимателя, издаваемым на основании заявления гражданского служащего с приложением к нему копии повестки о призыве на военную службу по мобилизации или уведомления федерального органа исполнительной власти о заключении с государственным служащим контракта или контракта добровольца<sup>3</sup>.

В-третьих, представитель нанимателя не позднее дня приостановления гражданской службы обязан выплатить гражданскому служащему денежное содержание в полном объеме за период службы, предшествующий ее приостановлению.

В-четвертых, установлен запрет на расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя в период прохождения военной службы гражданским служащим<sup>4</sup>. Исключение составляет расторжение служебного кон-

<sup>1</sup> Граждане, пребывающие в запасе и изъявившие желание поступить на военную службу по контракту в период чрезвычайных обстоятельств (ликвидация последствий стихийных бедствий, выполнение мероприятий чрезвычайного положения, восстановление конституционного порядка и иные чрезвычайные ситуации), либо для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности либо пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации, либо для участия в походах кораблей.

<sup>2</sup> На период приостановления гражданской службы представитель нанимателя вправе заключить с другим государственным служащим срочный служебный контракт на время замещения отсутствующего гражданского служащего.

<sup>3</sup> Уведомление предоставляется федеральным органом исполнительной власти, с которым гражданский служащий заключил соответствующий контракт.

<sup>4</sup> Представляется, что установленный запрет на расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя должен распространяться не только на период прохождения военной службы, но и трехмесячный период после ее завершения, в течение которого гражданский служащий вправе реализовать свое право на возобновление прохождения гражданской службы, — на весь период приостановления прохождения гражданской службы.

тракта в связи с упразднением государственного органа<sup>1</sup>.

Вместе с тем, это никоим образом не ограничивает право гражданского служащего на расторжение в указанный период служебного контракта по инициативе самого гражданского служащего (ст. 36 Закона № 79-ФЗ).

В-пятых, прохождение гражданской службы возобновляется в день выхода гражданского служащего на службу. Гражданский служащий обязан предупредить представителя нанимателя о своем выходе на службу не позднее, чем за три рабочих дня.

При этом служебный контракт может быть расторгнут представителем нанимателя, а гражданский служащий освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы в случае его невыхода на службу по истечении трех месяцев после завершения прохождения им военной службы<sup>2</sup>.

В-шестых, гражданскому служащему, завершившему прохождение военной службы, в течение шести месяцев после возобновления прохождения гражданской службы предоставляется право на предоставление по его заявлению оплачиваемого отпуска в любое удобное для него время<sup>3</sup>.

Также ст. 5 Закона № 379-ФЗ установлено правовое регулирование, направленное на защиту трудовых прав граждан,

уволенных с гражданской службы в период с 24 февраля по 21 сентября 2022 г. в связи заключением контракта или контракта добровольца: указанным лицам в течение трех месяцев после завершения прохождения военной службы предоставлено преимущественное право трудоустройства на службу по ранее занимаемой должности у представителя нанимателя, с которым они состояли в служебных отношениях до заключения контракта (контракта добровольца)<sup>4</sup>. В случае невозможности предоставления такой должности представитель нанимателя обязан предложить другую имеющуюся у него службу, не противопоказанную указанным гражданам по состоянию здоровья<sup>5</sup>.

Таким образом, в настоящее время проблема отсутствия правового регулирования социально-трудовых гарантий гражданских служащих, реализующих свою обязанность по защите Отечества путем прохождения военной службы, в целом решена, что позволяет говорить о существенном уровне защиты трудовых прав указанной категории лиц. Однако до завершения формирования правового статуса лиц, принимающих участие в специальной военной операции, еще далеко, и совершенствование правовой регламентации соответствующих отношений продолжается<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Открытым остается вопрос о юридической судьбе срочного служебного контракта в случае истечения срока его действия в период приостановления гражданской службы. Однако с учетом положений ч. 10 ст. 351.7 ТК РФ представляется, что приостановление гражданской службы не должно оказывать никакого влияния на действие срочного служебного контракта.

<sup>2</sup> Федеральный орган исполнительной власти, с которым государственный служащий заключил контракт или контракт добровольца, обязан информировать представителя нанимателя о дате окончания прохождения государственным служащим военной службы.

<sup>3</sup> Согласно ч. 1 ст. 121 ТК РФ в стаж, дающий право на ежегодный основной оплачиваемый отпуск, включается период приостановления прохождения гражданской службы. Таким образом, в указанный стаж также входит и период (не более трех месяцев) с даты завершения прохождения гражданским служащим военной службы до даты его выхода на службу.

<sup>4</sup> Остается вопрос о соотношении данного положения с конкурсным замещением отдельных должностей гражданской службы (ст. 22 Закона № 79-ФЗ).

<sup>5</sup> Во многом аналогичное положение предусмотрено п. 5 ст. 23 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

<sup>6</sup> См., напр.: проект федерального закона № 223501-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/223501-8> (дата обращения: 03.11.2022)).

## **О дополнительных социальных гарантиях и компенсациях, предоставляемых членам семей военнослужащих войск национальной гвардии, устанавливаемых субъектами Российской Федерации**

© **Новокшонов Дмитрий Вячеславович**,

Кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры уголовного процесса и криминалистики факультета (командного) Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации

© **Шеншин Виктор Михайлович**,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России им. Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева; доцент кафедры уголовного и административного права Санкт-Петербургского государственного морского технического университета

© **Шеншина Людмила Александровна**,

кандидат педагогических наук, доцент кафедры педагогики и психологии экстремальных ситуаций Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России им. Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева

**Аннотация.** В представленном исследовании проводится анализ такой категории, как «члены семьи военнослужащего (сотрудника)», делается вывод о том, что подзаконные нормативные правовые акты, принятые субъектами Российской Федерации, содержат более широкий перечень категорий граждан, относящихся к членам семьи военнослужащего (сотрудника). Авторы выявляют социальные гарантии и компенсации, предоставляемые субъектами Российской Федерации. Предлагается внести дополнения в п. 5 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», тем самым расширить категорию детей, относящихся к членам семьи военнослужащего.

**Ключевые слова:** члены семьи военнослужащего (сотрудника); войска национальной гвардии; гарантии и компенсации.

---

## **On additional social guarantees and compensations provided to family members of servicemen of the National Guard troops established by the subjects of the Russian Federation**

© **Novokshonov D.V.**,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Criminal Procedure and Criminology of the Faculty (command) St. Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard of the Russian Federation

© **Shenshin V.M.**,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory

and History of State and Law of the St. Petersburg University of the Ministry of Emergency Situations of Russia. Hero of the Russian Federation General of the Army E.N. Zinichev; Associate Professor of the Department of Criminal and Administrative Law of the St. Petersburg State Maritime Technical University

© Shenshina L.A.,

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Pedagogy and Psychology of Extreme Situations of the St. Petersburg University of the Ministry of Emergency Situations of Russia. Hero of the Russian Federation Army General E.N. Zinichev

**Abstract** The presented study analyzes such a category as "family members of a serviceman (employee)", it is concluded that the subordinate regulatory legal acts adopted by the subjects of the Russian Federation bodies contain a broader list of categories of citizens belonging to family members of a serviceman (employee). The authors identify social guarantees and compensations provided by the subjects of the Russian Federation. It is proposed to amend paragraph 5 of Article 2 of the Federal Law "On the Status of Military Personnel", thereby expanding the category of children belonging to family members of a serviceman.

**Keywords:** family members of a serviceman (employee); national guard troops; guarantees and compensation.

24 февраля 2022 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин принял решение о проведении специальной военной операции на территории ДНР и ЛНР. «Ее цель — защита людей, которые на протяжении восьми лет подвергаются издевательствам, геноциду со стороны киевского режима», — отметил глава государства в ходе своего обращения к российским гражданам<sup>1</sup>.

Напомним, что в феврале 2022 г. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации дал согласие Президенту Российской Федерации на использование Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации<sup>2</sup>. Помимо этого, применению подлежат также и войска национальной гвардии.

Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» наделяет органы государственной власти субъектов Российской Федерации полномочием по установлению дополнительных социальных гарантий членам семей военнослужащих (п. 5 ст. 1).

Обратим внимание, что в указанном законе раскрываются категории членов семей военнослужащих. Так, в соответствии с п. 5 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» к членам семей военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, на которых распространяются социальные гарантии, компенсации, если иное не установлено указанным Федеральным законом, другими федеральными законами, относятся: супруга (супруг); несовершеннолетние дети; дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет; дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных организациях по очной форме обучения; лица, находящиеся на иждивении военнослужащих.

Приведенное положение регламентирует такой нюанс, как установление кате-

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/67843>

<sup>2</sup> Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 22 февраля 2022 г. № 35-СФ «Об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации».

горий граждан, относящихся к членам семьи, иными федеральными законами. То есть, если и подлежит данный перечень расширительному толкованию, то только при упоминании об этом в федеральном законодательстве.

Вместе с тем, Указом Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 98 предусмотрено, что категории членов семей определяются в соответствии с ч. 1<sup>2</sup> ст. 12 Федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и ч. 11 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат». При отсутствии членов семей единовременная выплата осуществляется в равных долях полнородным и неполнородным братьям и сестрам указанных военнослужащих и лиц<sup>1</sup>.

Законодательство субъектов российской Федерации в принципе повторяет положения федеральных законов, однако есть и некоторые нюансы. Остановимся на них.

Так, приказом Министерства труда и социального развития Омской области от 14 июля 2022 г. № 112-п установлено, что к членам семьи военнослужащего относятся *родители (не лишенные родительских прав и не ограниченные в родительских правах)*<sup>2</sup>.

Аналогичное положение встречаем и в Законе Ставропольского края от 4 июля

2022 г. № 59-кз<sup>3</sup>, где к членам семей отнесены *родители военнослужащего*.

В постановлении Правительства Орловской области от 28 июня 2022 г. № 361 этот перечень расширяется, в него также вошли и *полнородные братья и сестры (в случае, если погибший, не имел других членов семьи)*<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Закон Ставропольского края от 4 июля 2022 г. № 59-кз «О внесении изменений в Закон Ставропольского края "О дополнительных социальных гарантиях отдельным категориям военнослужащих и членам их семей"».

<sup>4</sup> Постановление Правительства Орловской области от 28 июня 2022 г. № 361 «Об утверждении Порядка предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде единовременной денежной выплаты членам семей погибших (умерших) лиц, направленных (командированных) для выполнения задач на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, замещавших государственные должности, муниципальные должности, государственных гражданских служащих, муниципальных служащих, работников, замещавших в органах публичной власти должности, не отнесенные к должностям государственной или муниципальной службы, работников организаций и учреждений, подведомственных органам публичной власти, а также работников иных организаций, принимавших непосредственное участие в выполнении работ (оказании услуг) по обеспечению жизнедеятельности населения и (или) восстановлению объектов инфраструктуры на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, проживающим на территории Орловской области, и Порядка предоставления дополнительной меры социальной поддержки в виде единовременной денежной выплаты лицам, направленным (командированным) для выполнения задач на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, замещающим государственные должности, муниципальные должности, государственным гражданским служащим, муниципальным служащим, работникам, замещающим в органах публичной власти должности, не отнесенные к должностям государственной или муниципальной службы, работникам организаций и учреждений, подведомственных органам публичной власти, а также работникам иных организаций, принимавшим непосредственное участие в выполнении работ (оказании услуг) по обеспечению жизнедеятельности населения и (или) восстановлению объектов инфраструктуры на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, получившим увечье (ранение, травму, контузию) при выполнении указанных задач, работ (оказании услуг), проживающим на территории Орловской области».

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 98 «О дополнительных социальных гарантиях военнослужащим, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации, и членам их семей».

<sup>2</sup> Приказ Министерства труда и социального развития Омской области от 14 июля 2022 г. № 112-п «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги "Предоставление дополнительной меры социальной поддержки в виде единовременной денежной выплаты членам семей погибших (умерших) военнослужащих, лиц, проходивших службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации».

Постановлением администрации Тамбовской области от 18 мая 2022 г. № 383 установлено, что право на единовременную денежную выплату имеет *супруга (супруг), не вступившая (не вступивший) в повторный брак* на день обращения за получением единовременной денежной выплаты<sup>1</sup>.

В Законе Московской области от 7 июня 2022 г. № 87/2022-ОЗ определено, что к членам семьи военнослужащих, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющих специальное звание полиции, имеющим право на дополнительную меру соцподдержки, относятся: родители (мачеха и отчим, если они не менее пяти лет воспитывали или содержали погибшего (умершего) военнослужащего, лицо, проходящее службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющее специальное звание полиции); ... дети, *в том числе усыновленные*, не достигшие возраста 18 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения возраста 18 лет; дети, *в том числе усыновленные*, не достигшие возраста 18 лет или старше этого возраста, обучающиеся в образовательных организациях независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, до окончания обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет<sup>2</sup>.

Обратим внимание, что к детям военнослужащих, имеющим право на получение дополнительной меры социальной поддержки, относятся дети, не достигшие возраста 18 лет, а также дети, обучающие-

ся по очной форме обучения в образовательных организациях всех типов независимо от их организационно-правовой формы, за исключением образовательных организаций дополнительного образования, до окончания обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет. Возникает резонный вопрос, почему дети, обучающиеся по заочной форме обучения, в том числе и в образовательных организациях дополнительного образования, не относятся к членам семьи? Здесь видимо имеется пробел в нормативном правовом регулировании, и без внесения дополнений в п. 5 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не обойтись.

Правовая защита членов семей военнослужащих является функцией государства и предусматривает закрепление в законах и иных нормативных правовых актах прав, социальных гарантий и компенсаций указанных лиц и иных мер их социальной защиты, а также правовой механизм их реализации (п. 2 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Реализация мер правовой и социальной защиты членов семей военнослужащих возлагается на органы государственной власти, федеральные государственные органы (п. 4 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Никто не вправе ограничивать членов семей военнослужащих в правах и свободах, гарантированных Конституцией Российской Федерации, а также Федеральным законом «О статусе военнослужащих». Должностные лица органов государственной власти, федеральных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, а также командиры, виновные в неисполнении обязанностей по реализации прав членов семей военнослужащих, несут ответственность в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (п. 5 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» установлено, что военная служба исполняется гражданами, в том

<sup>1</sup> Постановление администрации Тамбовской области от 18 мая 2022 г. № 383 «Об утверждении Порядка предоставления единовременной денежной выплаты членам семей военнослужащих, лиц, проходивших службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации, погибших (умерших) при выполнении задач в ходе специальной военной операции на территории Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики».

<sup>2</sup> Закон Московской области от 7 июня 2022 г. № 87/2022-ОЗ «О внесении изменений в Закон Московской области «О дополнительной мере социальной поддержки членам семей погибших (умерших) военнослужащих».



числе, в войсках национальной гвардии Российской Федерации (ч. 1 ст. 2).

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» предписано, что члены семей военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы из внутренних войск, уволенных с военной службы (службы) из войск национальной гвардии и лица, находящиеся на иждивении сотрудников (граждан Российской Федерации, уволенных со службы в войсках национальной гвардии) имеют право на медицинское обеспечение и санаторно-курортное лечение, предусмотренные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для военнослужащих (сотрудников), граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы из внутренних войск, уволенных с военной службы (службы) в войсках национальной гвардии, членов их семей и лиц, находящихся на иждивении сотрудников (граждан Российской Федерации, уволенных со службы в войсках национальной гвардии) (ч. 1 ст. 28)<sup>1</sup>.

Руководствуясь приведенными положениями федеральных законов, нам представляется необходимым остановиться на анализе некоторых подзаконных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих дополнительные социальные гарантии и компенсации членам семей военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии.

Указом Президента Российской Федерации от 5 августа 2022 г. № 521 расширен перечень категорий участников спецоперации, чьи дети могут поступить в вузы на бюджет в пределах специальной квоты. Специальную квоту в размере 10 % общего объема контрольных цифр приема в вузы на бюджетной основе по каждой специальности или каждому направлению подготовки решено распространить на детей

сотрудников уголовно-исполнительной системы, выполняющих (выполнявших) возложенные на них задачи на Украине и Донбассе в период проведения спецоперации.

Напомним, что в пределах квоты детям силовиков, погибших (умерших), получивших увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание, не нужно сдавать вступительные экзамены (за исключением дополнительных испытаний творческой и (или) профессиональной направленности). Дети иных участников спецоперации принимаются по итогам вступительных испытаний, проводимых вузами самостоятельно<sup>2</sup>.

Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2022 г. № 268 в целях поддержки семей военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, принимающих (принимавших) участие в специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации рекомендовано предоставить меры поддержки детям военнослужащих и сотрудников, поступающим на обучение по образовательным программам высшего образования (программам бакалавриата и программам специалитета) за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации<sup>3</sup>.

Анализ регионального законодательства показывает, что субъекты Российской Федерации активно реализуют на практике свои полномочия по предоставлению со-

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 5 августа 2022 г. № 521 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2022 г. № 268 «О дополнительных мерах поддержки семей военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных государственных органов».

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2022 г. № 268 «О дополнительных мерах поддержки семей военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных государственных органов».

<sup>1</sup> Военное право / А.В. Кудашкин, В.К. Аулов, В.В. Бараненков [и др.]. Том II. М.: Центр правовых коммуникаций, 2021. С. 380—397.

циальных гарантий членам семей военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии. Учитывая значительный объем подзаконных нормативных правовых актов в указанной сфере, остановимся лишь на некоторых нюансах такого регулирования.

Регионы установили членам семей военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии следующие гарантии и компенсации.

Приказом министерства социальной политики Красноярского края от 25 июля 2022 г. № 54-Н установлен административный регламент, который определяет стандарт, сроки и последовательность административных процедур (действий) при предоставлении государственной услуги.

Заявителями на получение государственной услуги являются имеющие место жительства на территории Красноярского края, являющиеся гражданами Российской Федерации дети военнослужащих и лиц, проходивших службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации, погибших (умерших) при участии в специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины с 24 февраля 2022 г.

Установлены перечень документов, необходимых для предоставления выплаты, порядок их подачи, регистрации и рассмотрения.

Выплата осуществляется органом, предоставляющим государственную услугу, через отделения почтовой связи или российские кредитные организации, указанные в заявлении, не позднее 26-го числа месяца, следующего за месяцем принятия решения о предоставлении ежемесячной денежной выплаты, а в дальнейшем — ежемесячно не позднее 26-го числа текущего месяца<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Приказ министерства социальной политики Красноярского края от 25 июля 2022 г. № 54-Н «Об утверждении Административного регламента предоставления министерством социальной политики Красноярского края государственной услуги по предоставлению ежемесячной денежной выплаты детям военнослужащих и лиц, проходивших службу в войсках национальной гвардии Россий-

ской Федерации, погибших (умерших) при участии в специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины».

Постановлением Правительства Пензенской области от 22 июля 2022 г. № 632-пП установлено, что единовременная материальная помощь предоставляется в равных долях каждому члену семьи погибшего военнослужащего в общей сумме 1 млн. руб., в размере, равном расчетному размеру на одного члена семьи. Приведена формула для определения расчетного размера единовременной материальной помощи, приходящейся на одного члена семьи<sup>2</sup>.

Постановлением Правительства Хабаровского края от 8 июля 2022 г. № 342-пр предусмотрено, что путевки в организацию отдыха детей и их оздоровления стационарного (нестационарного) типа детям военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), предоставляются в первоочередном порядке<sup>3</sup>.

Указом Главы Республики Дагестан от 9 июня 2022 г. № 129 установлено, что Правительство Республики Дагестан ежегодно обеспечивает установление государственным автономным образовательным

ской Федерации, погибших (умерших) при участии в специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины».

<sup>2</sup> Постановление Правительства Пензенской области от 22 июля 2022 г. № 632-пП «О внесении изменений в Порядок предоставления единовременной материальной помощи членам семей военнослужащих, лиц, проходивших службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имевших специальное звание полиции, погибших (умерших) в результате участия в специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины с 24 февраля 2022 года, за счет средств резервного фонда Правительства Пензенской области, утвержденный постановлением Правительства Пензенской области от 21.04.2022 № 310-пП».

<sup>3</sup> Постановление Правительства Хабаровского края от 8 июля 2022 г. № 342-пр «О внесении изменений в Порядок организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей из малоимущих семей, детей-инвалидов, детей военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), детей из семей, находящихся в социально опасном положении, утвержденный постановлением Правительства Хабаровского края от 20 августа 2015 г. № 259-пр».

учреждением высшего образования «Дагестанский государственный университет народного хозяйства» для детей военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, принимающих (принимавших) участие в специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины, в том числе погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы (службы), специальной квоты приема на обучение по образовательным программам высшего образования (программам бакалавриата и программам специалитета) в размере 10 процентов общего объема контрольных цифр приема за счет бюджетных ассигнований республиканского бюджета Республики Дагестан по каждой специальности или направлению подготовки.

В пределах специальной квоты прием на обучение детей военнослужащих и сотрудников, за исключением погибших (умерших), получивших увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание, осуществляется на основании результатов вступительных испытаний, проводимых указанной образовательной организацией самостоятельно; детей военнослужащих и сотрудников, погибших (умерших), получивших увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание, осуществляется без вступительных испытаний (за исключением дополнительных вступительных испытаний творческой и (или) профессиональной направленности).

С 1 сентября 2022 г. учреждаются ежемесячные стипендии для детей военнослужащих и сотрудников, погибших (умерших), получивших увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание, являющихся студентами: профессиональных образовательных организаций, расположенных на территории Республики Дагестан, по программам среднего профессионального образования в размере 2 500 руб.; образовательных организаций высшего образования, расположенных на террито-

рии Республики Дагестан, в размере 5 000 руб.

Выплата стипендий осуществляется за счет бюджетных ассигнований республиканского бюджета Республики Дагестан<sup>1</sup>.

Законом Амурской области от 30 мая 2022 г. № 108-ОЗ установлено, что проживающим на территории области детям военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, принимавших участие в специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики с 24 февраля 2022 г., выполнявших специальные задачи на территориях Сирийской Арабской Республики с 30 сентября 2015 г., задачи по обеспечению безопасности и защите граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Южная Осетия и Республики Абхазия, с 8 по 22 августа 2008 г., и погибших (умерших) во время указанных специальных операций либо умерших или получивших инвалидность I группы вследствие военной травмы, полученной при участии в специальных операциях, предоставляются следующие дополнительные меры поддержки:

1) зачисление во внеочередном порядке в государственные и муниципальные дошкольные образовательные и общеобразовательные организации, расположенные на территории области;

2) прием на обучение в государственные профессиональные образовательные организации области по образовательным программам среднего профессионального образования вне конкурса (за исключением приема на обучение по профессиям и специальностям, требующим у поступающих наличия определенных творческих способностей, физических и (или) психологических качеств);

<sup>1</sup> Указ Главы Республики Дагестан от 9 июня 2022 г. № 129 «О дополнительных мерах поддержки семей военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных государственных органов».

3) оплата стоимости (компенсация стоимости) обучения впервые по образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования при получении среднего профессионального образования, высшего образования в федеральных государственных образовательных учреждениях, расположенных на территории области, в случае поступления на платной основе;

4) бесплатное дополнительное образование в государственных и муниципальных образовательных организациях, расположенных на территории области;

5) бесплатное предоставление обучающимся в общеобразовательных организациях, расположенных на территории области, путевок в государственные и муниципальные организации отдыха детей и их оздоровления, расположенные на территории области;

6) бесплатное питание один раз в день для обучающихся по образовательным программам основного общего и (или) среднего общего образования в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях, расположенных на территории области, в дни посещения учебных занятий в размере, установленном Правительством Амурской области;

7) оплата стоимости (компенсация стоимости) проезда обучающихся в общеобразовательных организациях, расположенных на территории области, по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам, а также по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам в границах муниципального района (муниципального округа) и городского округа, на территории которого расположен административный центр данного муниципального района (муниципального округа).

Правительством Амурской области могут устанавливаться и иные меры поддержки семьям военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, сотрудников органов внутренних дел Рос-

сийской Федерации, принимающих (принимавших) участие в специальных операциях<sup>1</sup>.

Законом Калужской области от 31 мая 2022 г. № 223-ОЗ установлено, что с 1 сентября 2022 г. предусмотрены дополнительные меры социальной поддержки членам семей военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и некоторых федеральных государственных органов, принимающих (принимавших) участие в специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины, а также лиц, направленных (командированных) для выполнения задач на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики. Членам семей военнослужащих, командированных лиц установлены следующие дополнительные меры социальной поддержки: предоставление именной стипендии обучающимся, осваивающим образовательные программы среднего профессионального образования в профессиональных образовательных организациях, находящихся в ведении органов государственной власти Калужской области, или программы бакалавриата, специалитета и магистратуры в образовательных организациях высшего образования и их филиалах, находящихся в ведении федеральных органов государственной власти Российской Федерации, находящихся на территории Калужской области, в размере 12 000 руб. ежемесячно; предоставление бесплатного двухразового горячего питания обучающимся, осваивающим образовательные программы начального общего, основного общего или среднего общего образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, находящихся в ведении органов местного самоуправления муниципальных образований Калужской области. Порядок назначения и выплаты членам семей военнослужащего, командированного лица

<sup>1</sup> Закон Амурской области от 30 мая 2022 г. № 108-ОЗ «О дополнительных мерах поддержки семей военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных государственных органов».

именной стипендии, а также порядок назначения и предоставления бесплатного двухразового горячего питания членам семей военнослужащего, командированного лица устанавливаются органом исполнительной власти Калужской области, уполномоченным в сфере образования и науки.

Таким образом, проведенное исследование показывает, что регионы активно претворяют на практике свое полномочие по предоставлению членам семей военно-

служащих (сотрудников) войск национальной гвардии Российской Федерации социальных гарантий и компенсаций в различных сферах.

#### **Библиография**

Военное право / А.В. Кудашкин, В.К. Аулов, В.В. Бараненков [и др.]. Том II. — Москва: Центр правовых коммуникаций, 2021. — 888 с. — ISBN 978-5-042565-2-7. — EDN WODYT.

## Проблемные вопросы юридической ответственности военнослужащих за нарушение законодательства о противодействии коррупции

© Сынков Николай Викторович,  
преподаватель 25 кафедры (военной  
администрации, административного и  
финансового права) ФГКВОУ ВО «Военный  
университет имени князя Александра Невского»  
Минобороны России

**Аннотация.** Статья посвящена вопросам правового регулирования юридической ответственности военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации за нарушение законодательства о противодействии коррупции. В ходе анализа действующего законодательства автор статьи выявил неоднозначность и отсутствие четких границ категориально-понятийного аппарата в вопросах правового регулирования юридической ответственности военнослужащих Вооруженных Сил за нарушение законодательства о противодействии коррупции, что, безусловно, может привести к двоякому толкованию правовых норм и в дальнейшем несправедливому принятию решения. Такая несостоятельность законодательства в указанной сфере требует оперативной корректировки как материальных норм, устанавливающих юридическую ответственность военнослужащих за коррупционные правонарушения, так и процессуальных норм, регулирующих особенности привлечения военнослужащих Вооруженных Сил к юридической ответственности за нарушение законодательства о противодействии коррупции.

**Ключевые слова:** юридическая (уголовная, административная, дисциплинарная) ответственность, законодательство о противодействии коррупции, коррупционные правонарушения, правовое регулирование, применение взысканий, процессуальные и материальные нормы права.

## Problematic issues of legal liability of military personnel for violation of anti-corruption legislation

© Synkov N.V.,  
Lecturer of the 25th Department (Military Administration, Administrative and Financial Law) of the Prince Alexander Nevsky Military University of the Russian Ministry of Defense

**Annotation.** The article is devoted to the issues of legal regulation of the legal responsibility of servicemen of the Armed Forces of the Russian Federation for violating the anti-corruption legislation. During the analysis of the current legislation, the author of the article revealed the ambiguity and lack of clear boundaries of the categorical and conceptual apparatus in matters of legal regulation of the legal liability of military personnel of the Armed Forces for violation of anti-corruption legislation, which, of course, can lead to a double interpretation of legal norms and further unfair decision-making. Such a failure of legislation in this area requires an operational adjustment of both material norms establishing the legal responsibility of military personnel for corruption offenses, and procedural norms regulating the specifics of involving military personnel of the Armed Forces to legal responsibility for violation of anti-corruption legislation.

**Keywords:** legal (criminal, administrative, disciplinary) responsibility, anti-corruption legislation, corruption offenses, legal regulation, application of penalties, procedural and substantive norms of law.

В Российской Федерации в основном сформирована правовая основа противодействия коррупции: ратифицированы Конвенция об уголовной ответственности

за коррупцию от 27 января 1999 г.<sup>1</sup>, Кон-

венция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г.<sup>2</sup> Антикоррупционный потенциал заложен в Конституции Российской Федерации, в Федеральном законе «О противодействии коррупции», а также изданных в их развитие специальных нормативных правовых актах.

Последние десятилетия в российском обществе на всех уровнях государственной власти уделяется самое пристальное внимание проблемам противодействия коррупции: все ежегодные послания Президента Российской Федерации в качестве стратегической задачи предусматривают борьбу с коррупцией, рассматривая её как серьезное препятствие для развития России.

Принят ряд федеральных законов, десятки Указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, касающихся вопросов противодействия коррупции; каждые два-три года разрабатывается Национальный план противодействия коррупции<sup>3</sup>; средства массовой информации постоянно размещают информацию о коррупционных проявлениях.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400<sup>4</sup>, коррупция названа одной из основных угроз государственной и общественной безопасности России наряду с такими угрозами как разведывательная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, террористическая и экстремистская деятельность.

<sup>1</sup> Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию ETS № 173 (Страсбург, 27 янв. 1999 г.). URL: <http://base.garant.ru>.

<sup>2</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 окт. 2003 г.). URL: <http://base.garant.ru>.

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021—2024 годы».

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // URL: <https://www.garant.ru>, дата обращения 23 февраля 2022 г.

Выступая на коллегии следственного ведомства 4 марта 2022 г., Председатель Следственного комитета России А.И. Бастрыкин отметил, что следственными органами в 2021 г. направлено в суд более 90 тыс. уголовных дел, в том числе свыше 9 тыс. о преступлениях коррупционной направленности. Привлечено к уголовной ответственности 941 лицо, обладающее особым правовым статусом, в том числе 429 — за совершение коррупционных преступлений. Передано в суды 16,5 тыс. дел о преступных деяниях в экономической сфере. Расследовано более 2 тыс. преступлений, совершенных организованными преступными группами<sup>5</sup>.

Армия является частью нашего общества и подвержена тем же недугам. К сожалению, проблема коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации стоит не менее остро, чем во всем государстве.

Анализ состояния правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации показывает, что работа органов военного управления и должностных лиц по предупреждению корыстных преступлений остается малоэффективной. Более того, количество правонарушений в 2021 г. по сравнению с аналогичным периодом 2020 г. увеличилось на 39,0 % (с 1 346 до 1 876) и ситуация в войсках не улучшается. Самым распространенным видом нарушения среди военнослужащих остается взяточничество (60 %). Отмечается, что каждое третье (38 %; 421) такое преступление совершается офицерами. При этом их преступное поведение становится катализатором для совершения корыстных преступлений другими категориями военнослужащих (прапорщики, мичманы) — 69 (6,2 %), военнослужащие по контракту — 322 (29 %), военнослужащие по призыву — 119 (10,7 %).

Росту взяточничества (+40,4 %; с 792 до 1112) в Вооруженных Силах способствует, прежде всего низкая активность органов военного управления, командиров

<sup>5</sup> Сайт Следственного комитета Российской Федерации // URL: <https://sledcom.ru/news/item/1661498/>, дата обращения 20 мая 2022 г.

соединений и воинских частей по изобличению и предупреждению правонарушений данного вида, в первую очередь, в тех видах служебной деятельности, за организацию которых отвечают сами командиры: боевая подготовка повседневная деятельность, прохождение военной службы, контроль за личным составом, сохранность военного имущества, материальное, техническое, финансовое и бытовое обеспечение. В 2021 г. командирами было выявлено всего одно коррупционное преступление, остальные — органами военной прокуратуры и ФСБ России<sup>1</sup>.

В соответствии с нормативными актами Министерства обороны России и Главной военной прокуратуры по обеспечению правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации на 2022 г. подготовлен обзор практики назначения наказаний за 2021 г.<sup>2</sup>

В Вооруженных Силах Российской Федерации в 2021 г. за совершение преступлений осуждено 3 751 (3070, + 18,1 %) <sup>3</sup> военнослужащих. Из них офицеры — 783 (662), прапорщики — 460 (322), военнослужащие по контракту — 1718 (1594), военнослужащие по призыву — 790 (402).

В структуре общеуголовных преступлений 2 650 (2 081) больше всего военнослужащих осуждено за хищение чужого имущества — 894 (807), дачу и получение взятки, посредничество во взяточничестве — 405 (172), превышение должностных полномочий — 308 (271), нарушение правил движения и эксплуатации транспортных средств — 261 (240), хищение, неза-

конное изготовление, сбыт наркотических средств и иные преступления — 232 (172).<sup>4</sup>

В данном обзоре, проведенном Министерством обороны России и Главной военной прокуратурой, мы видим, что количество осужденных военнослужащих за такое коррупционное преступление как «дача и получение взятки, посредничество во взяточничестве» занимает второе место в структуре общеуголовных преступлений, причем количество осужденных военнослужащих за данное коррупционное преступление по сравнению с 2020 годом увеличилось в 2,4 раза.

Следует отметить, что в данной ситуации мы можем говорить только об официальной статистике. Не поддается оценке, какое число нарушений не было раскрыто и сколько было затрачено бюджетных средств на подготовку осужденных военнослужащих. Но наибольший ущерб, нанесенный коррупцией в армии, заключается даже не в материальных потерях, а в подрыве ее боеспособности, разложении морали и боевого духа военнослужащих, увеличении небоевых потерь.

Таким образом актуальность проблемы противодействия коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации обусловлена крайне высокой степенью ее общественной опасности и не теряет актуальности длительное время. В результате совершения коррупционных преступлений существенно нарушается деятельность органов военного и государственного управления, соответствующая определенным нормативным актам; подрываются авторитет и иные интересы командования; зачастую причиняется значительный материальный ущерб; ущемляются права и законные интересы военнослужащих Вооруженных Сил и членов их семей, а в целом, интересы всего общества и государства.

Российское военное законодательство о противодействии коррупции за последнее десятилетие претерпело ряд суще-

<sup>1</sup> Обзор состояния правопорядка и воинской дисциплины в ВС РФ в первом полугодии 2021 г. Приложение № 1 к Указаниям временно исполняющего обязанности начальника Главного военно-политического управления ВС РФ Исх. № 172/8/4519 от 2.08.2021 г.

<sup>2</sup> П. 25 Плана совместной деятельности Министерства обороны Российской Федерации и Главной военной прокуратуры по обеспечению правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации на 2022 год.

<sup>3</sup> Здесь и далее в скобках приведены аналогичные данные за 2020 г.

<sup>4</sup> Указания заместителя Министра обороны Российской Федерации — начальника Главного политического управления Вооруженных Сил Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 174/563.



ственных изменений и дополнений, которыми скорректированы как материальные нормы, регламентирующие юридическую ответственность военнослужащих за коррупционные правонарушения, так и процессуальные, устанавливающие особенности процедуры привлечения военнослужащих к юридической ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции.

К примеру, федеральными законами от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ<sup>1</sup> и от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ<sup>2</sup> ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» дополнена подп. «д. 1», «д. 2» п. 1, подп. «е. 1» п. 2, согласно которым военнослужащий подлежит увольнению или может быть уволен с военной службы в связи с утратой доверия к нему со стороны должностного лица, имеющего право принимать решение о его увольнении, либо в связи с нарушением запретов, ограничений и обязанностей, связанных с прохождением военной службы<sup>3</sup>. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» дополнен специальной статьей 51.1, определяющей порядок привлечения военнослужащих к юридической ответственности за коррупционные правонарушения.

В этой связи возникает понимание некоторой разобщенности в действиях законодателя по привлечению военнослужащих к юридической ответственности, так как привлечение к дисциплинарной ответственности в отношении военнослужащих практически полностью и достаточно подробно регламентировано главой III Феде-

рального закона «О статусе военнослужащих».

С учетом вышеизложенного представляется целесообразным нормы, содержащиеся в ст. 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», включить в гл. III Федерального закона «О статусе военнослужащих». Вопрос об этом ставится в военно-правовой литературе не впервые. Так, В.М. Корякин говорил об этом еще на том этапе, когда нормы о юридической ответственности военнослужащих за коррупционные правонарушения находились на стадии законопроекта<sup>4</sup>.

В данной связи правовое регулирование юридической ответственности военнослужащих Вооруженных Сил за нарушения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции приобретает особую значимость, актуализирует необходимость проведения комплексного исследования сущности юридической ответственности военнослужащих за совершение правонарушений в указанной сфере, анализа и совершенствования механизмов ее реализации.

Недостаточность научных исследований юридической ответственности военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации за нарушения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции к настоящему времени свидетельствует о востребованности научного осмысления указанной проблематики.

В соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» под коррупцией в Российской Федерации понимается:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имуще-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31.10.2003 и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции».

<sup>3</sup> Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

<sup>4</sup> Корякин В.М. Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 10. С. 12—15.

ственных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных выше, от имени или в интересах юридического лица.

Вышеназванное понимание коррупции является в совокупности обобщенным, не содержит четких границ разграничения коррупционных проступков и коррупционных преступлений.

При этом до настоящего времени в науке, законодательстве и на практике не разграничены понятия юридической ответственности за коррупцию и юридической ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции.

Формулируя приведенное выше определение понятия коррупции, федеральный законодатель перечисляет те деяния, юридическая ответственность за совершение которых предусмотрена в Уголовном кодексе Российской Федерации (УК РФ).

В то же время в ст. 13 Федерального закона «О противодействии коррупции» указано, что за совершение коррупционных правонарушений граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем Федеральным законом «О противодействии коррупции» в качестве первого и одного из основных элементов противодействия коррупции указана ее профилактика, под которой понимается деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции.

В этой связи уместно согласиться с мнением А.Л. Юсупова, который указывает, что «меры, направленные на профилак-

тику коррупции, не являясь реакцией государства на коррупционное поведение, применяются на «дальних подступах» к коррупционной деятельности, не позволяя отдельным незаконным проявлениям в деятельности государственных служащих перерасти в коррупционные преступления<sup>1</sup>.

Таким образом, фактическим основанием привлечения должностного лица к юридической ответственности за коррупцию является совершение деяний, перечисленных в ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции».

При этом необходимо различать юридическую ответственность военнослужащих Вооруженных Сил за коррупцию и юридическую ответственность за нарушения законодательства, устанавливающего запреты, ограничения и обязанности, связанные с прохождением военной службы, предусмотренные п. 7 ст. 10 и ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пунктом 4 ст. 6, пунктом 8 ст. 8, статьей 9, пунктами 2 и 6 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции», которая наступает в случае несоблюдения данных «антикоррупционных» запретов.

В законодательстве Российской Федерации в целом, так и непосредственно в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» до сих пор не выработан однозначный подход к определению понятия «коррупционное правонарушение» и его квалифицирующих признаков. Отсутствие единого категориально-понятийного аппарата влечет невозможность установления четких пределов правового регулирования юридической ответственности, в результате чего все усилия по противодействию коррупции в большей степени приобретают внесистемный характер.

Примером могут служить положения п. 3.1 ст. 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», где командиру (начальнику) предоставле-

<sup>1</sup> Юсупов А.Л. Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014. С. 46.

но право применять взыскание в виде выговора при малозначительности совершенного военнослужащим Вооруженных коррумпционного правонарушения.

Однако законодатель не раскрывает понятия «малозначительности», в связи с чем в правоприменительной практике имеет место неопределенность данного понятия, так как в нормативном правовом акте не установлены критерии, которые могут быть использованы для признания коррупционного правонарушения малозначительным. В то же время, если мы употребляем термин «малозначительность коррупционного проступка», за который командиру (начальнику) предоставлено право применять взыскание в виде выговора, то логично было бы включить и такое понятие как «значительные коррупционные проступки», влекущие увольнение с военной службы. В этой связи представляется возможным включить в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» критерии привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения, при этом используя Письмо Минтруда России от 13.11.2015 № 18-2/10/П-7073 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения»<sup>1</sup>, где приведены примерные перечни проступков, которые могут быть расценены как малозначительные коррупционные проступки, так и значительные, влекущие увольнение, а также смягчающие и отягчающие обстоятельства, влияющие на степень взыскания.

Отсутствие в законодательстве о противодействии коррупции перечня коррупционных правонарушений, с одной стороны, способствует его лаконичности, но, с другой стороны, оставляет открытыми вопросы о том, какие конкретно деяния являются коррупционными, какие из них являются преступлениями, административными правонарушениями, дисциплинарными проступками, гражданско-правовыми деликтами.

Кроме того, на законодательном уровне не отражены соотношение и связь понятия «коррупция» с понятиями «коррупционное преступление», «коррупционный проступок» и «правонарушение, создающее условия для коррупции». В то же время на ведомственном уровне правоприменителями введено в оборот понятие «преступления коррупционной направленности»<sup>2</sup>.

В правовой литературе нет единого понятия и оснований юридической ответственности военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации за нарушения законодательства о противодействии коррупции, а также условий привлечения военнослужащих к юридической ответственности за данного рода правонарушения.

Более того, непосредственно в п. 1 ст. 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» указано, что взыскания за коррупционные правонарушения применяются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, регламентирующим вопросы прохождения военной службы, с учетом особенностей, определенных данной статьей, к которым законодатель относит такие существенные аспекты, как обстоятельства, подлежащие установлению по делу, субъекты дисциплинарной проверки и сроки давности привлечения к юридической ответственности.

В частности, особенностью применения взысканий за коррупционные правонарушения является то, что они применяются на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а не на основании заключения о результатах разбирательства (служебного расследования), проведенного назначенным для этого лицом, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по со-

<sup>1</sup> Письмо Минтруда России от 13.11.2015 № 18-2/10/П-7073 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения». URL [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_189649](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189649)

<sup>2</sup> О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности : указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и МВД России от 27 дек. 2017 г. № 870/11/1. URL: <http://base.garant.ru>.

блюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационную комиссию) — на основании рекомендации указанной комиссии.

Согласно п. 4 ст. 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» взыскание за нарушение законодательства о противодействии коррупции применяется не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении военнослужащим коррупционного правонарушения и не позднее трех лет со дня его совершения, в то время как согласно ст. 83 ДУ ВС РФ применение дисциплинарного взыскания к военнослужащему, совершившему дисциплинарный проступок, производится в срок до 10 суток со дня, когда командиру (начальнику) стало известно о совершенном дисциплинарном проступке (не считая времени на проведение разбирательства, производство по уголовному делу или по делу об административном правонарушении, времени болезни военнослужащего, нахождения его в командировке или отпуске, а также времени выполнения им боевой задачи), но до истечения срока давности привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности. Соответственно, процедура проведения разбирательства по фактам совершения таких правонарушений, порядок

и сроки применения взысканий требуют приведения их в единую систему с применением единых принципов.

Таким образом, на современном этапе ужесточения антикоррупционного законодательства, правовое регулирование вопросов юридической ответственности военнослужащих за коррупционные правонарушения нуждается в дальнейшем совершенствовании. Требуется и научное обеспечение научной деятельности. В фундаментальном научном исследовании «Военное право», осуществленном в 2021 – 2022 г. под эгидой Института государства и права, вопросы противодействия коррупции в военной организации государства названы в числе перспективных научных исследований в области военноправовой науки. [1]

#### Библиография

1. Военное право / Е.А. Глухов, В.М. Корякин, А.В. Кудашкин [и др.]. — Том III. Москва: Общество с ограниченной ответственностью «Центр правовых коммуникаций», 2022. — 712 с. — ISBN 978-5-6042565-3-4. — EDN SNMELJ.
2. Корякин, В.М. Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 10. — С. 12—15.
3. Юсупов, А.Л. Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции : дис. ... канд. юрид. наук / А.Л. Юсупов. — Саратов, 2014.

## Право военнослужащего на охрану жизни и здоровья в формате обобщающей теории гигиенического нормирования

© Цуциев Сергей Александрович, доктор медицинских наук, полковник медицинской службы в отставке, старший научный сотрудник ФГБУ «Государственный научно-исследовательский испытательный институт военной медицины» Министерства обороны Российской Федерации (ФГБУ «ГНИИИ ВМ» МО РФ), г. Санкт-Петербург

**Аннотация.** В статье анализируется система обеспечения безопасности военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации в формате обобщающей теории гигиенического нормирования, сформулированной отечественным ученым более 50 лет назад. По мнению автора статьи, в современной гигиене постепенно и незаметно произошла, в частности, трансформация понятийного аппарата, цели и задач гигиенического нормирования. Парадоксальность текущего момента заключается в его иллюзорности: вновь используемые оценочные критерии по своей сути настолько близки к традиционным, что уловить принципиальные различия непросто. Как закономерное следствие, кардинальным образом меняется смысл проводимых гигиенических мероприятий, не позволяющий добиться существенных успехов в области сохранения жизни и здоровья здорового человека (военнослужащего). В итоге мы имеем место ущемление декларированных на федеральном уровне соответствующих прав военнослужащих. Основываясь на принципах, лежащих в основе обобщающей теории гигиенического нормирования, автор в настоящей статье рассматривает предложения по совершенствованию результативности системы безопасности военной службы.

**Ключевые слова:** безопасность, военная служба, обобщающая теория, гигиеническое нормирование, здоровье, военнослужащий.

---

## A serviceman's right of life and health protection in a format of unifying hygienic rating theory

© Tsutsiev S.A., Doctor of Medicine, Retired Medical service Colonel, senior research officer of FSBI "State Scientific Research and Test Institute of Military Medicine", Ministry for Defence of Russian Federation, Saint Petersburg

**Abstract.** This paper analyses the military service security system in the Armed Forces of the Russian Federation in a format of the unifying hygienic rating theory formulated by a national scientist more than fifty years ago. In the author's opinion, in particular, the transformation of the conceptual construct, goals and objectives of hygienic rating has gradually and imperceptibly occurred in modern hygiene. The paradox of the moment lies in its illusiveness: newly used evaluation criteria are inherently so close to the traditional ones that it's hard to see the fundamental difference. As a natural consequence, the meaning of ongoing hygienic measures changes completely leaving less room for meaningful progress in the field of preserving life and health of a healthy person (serviceman). Based on the principles underlying the unifying hygienic rating theory, the author considers proposals on better military service security system's performance.

**Key words:** security, military service, unifying theory, hygienic rating, health, serviceman.

---

Конец прошлого столетия ознаменовался для Вооруженных Сил, как принято

сейчас говорить, знаковым событием, значение которого трудно переоценить: была

создана организационная структура, деятельность которой направлена на формирование новой, можно сказать непривычной для нашей ментальности культуры воинского труда. Речь идет о создании в 1995 г. Управления службы войск и безопасности военной службы Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации (УСВиБВС ГШ ВС РФ). Основная идея заключалась в следующем: военная служба, несмотря всю свою специфику, тем не менее, имеет фактические пределы ее выполнения (условия, характер ратного труда). Разумеется, эти границы для мирного и военного времени существенно разнятся, но они есть. С помощью этих нормативов можно выявлять опасности и идентифицировать соответствующие им профессиональные риски повреждения здоровья военнослужащих, планировать и реализовывать управляющие действия. Деятельность командиров (начальников) по реализации законодательно принятых ограничений на условия прохождения военной службы, назвали «безопасностью военной службы». Однако, как известно, все новое непросто приживается в системе давно сложившихся и, соответственно, привычных воззрений на вопросы управления сохранением жизни и здоровья военнослужащих. Логично, что быстрых и кардинальных успехов не наступило: пожары, аварии, гибель личного состава и пр. по-прежнему случаются в армии и на флоте даже в условиях мирного времени<sup>1</sup>, что послужило основанием для реализации

<sup>1</sup> Доценко С.А. Вопросы развития системы управления безопасностью военной службы // Человеческий капитал. 2016. № 11 (95). С. 16—17; Григорьев С.М. Актуальные вопросы обеспечения безопасности военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации // Человеческий капитал. 2016. № 5 (89). С. 32—33; Артамонов В.А., Григорьев С.М. Научно-правовые проблемы понятийного аппарата в сфере безопасности военной службы: предложения по разрешению // Человеческий капитал. 2017. № 5 (101). С. 73—77; Марков А.В. Показатели методики оценки безопасности военной службы // Научный резерв. 2018. № 3. С. 103—107; Каменская Е.В., Яблочкин А.Б., Годяев С.А. Требования руководящих документов по обеспечению безопасности военной службы // Наука и военная безопасность. 2018. № 2 (13). С. 94—98.

мероприятий по совершенствованию этого вида деятельности<sup>2</sup>.

Первоначально предпринятая нами попытка установить причины такого положения дел при помощи формальных методов сравнительного анализа, основанных на выявлении очевидных несостыковок и противоречий в действующих нормативных правовых и иных актах, регулирующих рассматриваемую проблему<sup>3</sup>, не дала желаемого результата. Вскоре стало очевидно, что истинные причины негативных тенденций в функционировании системы безопасности лежат за рамками выявленных явных несоответствий в руководящих документах по рассматриваемой проблеме<sup>4</sup>. Их надо искать либо глубже, либо в иной плоскости человеческих знаний. С этой целью мы проанализировали действующую систему обеспечения безопасности в формате обобщающей теории гигиенического нормирования факторов окружающей среды, имеющей, на наш взгляд, непосредственное отношение к рассматриваемой проблематике<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Директива Министра обороны Российской Федерации от 30.01.2016 г. № Д-3 «О совершенствовании работы по обеспечению безопасности военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации».

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 10.11.2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации»; приказ Министра обороны Российской Федерации от 22.07.2015 г. № 444 «Об утверждении Руководства по обеспечению безопасности военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации»; Методические рекомендации по организации и выполнению мероприятий повседневной деятельности в соединениях и воинских частях Вооруженных Сил Российской Федерации. Служба войск и обеспечение безопасности военной службы // Для изучения и применения в соответствии с указанием первого заместителя Министра обороны Российской Федерации от 20.12.2018 г. № 205/2/585.

<sup>4</sup> Цуцнев С.А. Безопасность военной службы в аспекте реализации социальных гарантий на безопасный труд, на охрану жизни и здоровья военнослужащих // Военное право. 2021. № 6 (70). С. 163—170; Юдин А.Б., Цуцнев С.А. Гигиенические проблемы обеспечения безопасности военной службы // Вестник Академии военных наук. 2021. № 1 (74). С. 95—102.

<sup>5</sup> Кошелев Н.Ф., Рамзаев П.В., Михайлов В.П. К теории гигиенического нормирования // Гигиена и

Обобщающая теория гигиенического нормирования позволила установить, что основой Концепции действующей модели безопасности военной службы в Вооруженных Силах является не охрана жизни и здоровья военнослужащих, а защита личного состава от воздействия вредных и (или) опасных факторов военной службы. В результате органы военного управления планируют и осуществляют контроль не за реализацией предупреждающих (корректирующих) мероприятий (профилактика нежелательных событий), а только за устранением последствий произошедших аварий, катастроф, случаев гибели и увечий личного состава. При таком подходе система безопасности военной службы не может быть актуальной потребностям современных армии и флота, а военнослужащие не могут воспользоваться в полной мере законным правом на охрану жизни и здоровья.

Гигиеническое нормирование — одно из приоритетных направлений научной деятельности кафедры общей и военной гигиены Военно-медицинской академии, возглавляемой (1966—1983 гг.) профессором Кошелевым Николаем Федоровичем. Итогом многолетней работы коллектива единомышленников стала обобщающая теория, основы которой Н.Ф. Кошелев впервые публично озвучил в 1971 г. Идея учения сводится к реализации принципа гарантированности сохранения жизни и здоровья исходно здорового человека, что, в конечном счете, является стратегической целью гигиенического нормирования<sup>1</sup>. До сих пор у этого учения были и есть и единомышленники, и противники, так как при кажущейся простоте изложения, вместить основную ее идею во всей ее полноте удастся не каждому: предложенный профессором Н.Ф. Кошелевым подход стратегически меняет смысл всех реализуемых профилактических мероприятий, суть которых — не дать изначально здоровому

человеку в процессе его трудовой деятельности превратиться в больного, хотя еще и трудоспособного, но находящегося под динамическим медицинским контролем. Гигиена — это наука о здоровье здорового человека, но не больного. Именно под таким углом зрения мы провели анализ действующей модели безопасности военной службы в Вооруженных Силах.

Полученные предварительные данные подтвердили нашу гипотезу: во-первых, концепция, заложенная в основу модели безопасности военной службы в Вооруженных Силах, неактуальна и не позволяет достичь желаемого результата; во-вторых, имеет место смещение фокуса в вопросе целеполагания, что обусловило трансформацию в понятийном аппарате, в формате области изучения и оценки, в решаемых задачах, в способах их достижения.

Военнослужащие, несмотря на специфику возложенных обязанностей, хотя и с ограничениями, тем не менее, обладают правами и свободами человека и гражданина, в том числе, на охрану жизни и здоровья, так как государство гарантирует охрану здоровья каждого гражданина России. Это является их неотъемлемым правом, причем, независимо от пола, национальности, социального происхождения, должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, а также других обстоятельств.

Однако, в настоящее время официально безопасность военной службы в Вооруженных Силах заключается в обеспечении *защищенности*, в частности, личного состава *от воздействия вредных и (или) опасных факторов военной службы*. Для реализации этого требования командиры и начальники обязаны выявлять, анализировать эти факторы, принимать меры по их нейтрализации. Военнослужащий с его жизнью и здоровьем остался за форматом декларированных социальных гарантий. В действующей системе безопасности произошло смещение фокуса области изучения и оценки: здоровье здорового военнослужащего не только отошло на второй план, но в эту группу состояния здоровья военнослужащих («здоровый») вошли, с

санитария. 1990. № 6. С. 77—79; Кошелев Н.Ф., Лопатин С.А., Лядов В.Р. и др. Применение универсальной теории гигиенического нормирования в военной гигиене // Военно-медицинский журнал. 1997. № 8. С. 52—56.

<sup>1</sup> Там же.

определенными оговорками, лица с различными хроническими заболеваниями<sup>1</sup>.

В развитие выбранной концепции безопасности военной службы в Вооруженных Силах были определены количественные показатели для анализа ее состояния: это, в частности, гибель военнослужащих, получение ими увечий (ранений, травм, контузий) с трудовыми потерями. В результате: если в воинской части за отчетный период нет случаев гибели военнослужащих, травм (отравлений и пр.), аварий, поломок техники и пр., то, соответственно, нет и нарушений требований безопасности военной службы, что, в свою очередь, является безусловным подтверждением создания для военнослужащих безопасных условий.

В соответствии с представлениями, заложенными ещё профессором Н.Ф. Кошелевым, здоровье оценивается на трех уровнях: структуры, функции и адаптационных возможностей организма человека. Обнаружение у военнослужащего, замещающего должность аккумуляторщика (например, авиационного), в процессе медицинского обследования каких-либо отклонений в составе крови (мочи и пр.), свидетельствует о скрытых (визуально пока еще не идентифицируемых) нарушениях состояния здоровья, в частности, при хроническом отравлении аккумуляторными газами. Итак, неожиданно для себя, мы обнаружили ситуацию, которая не вписывается в классическое представление о соблюдении (не соблюдении) требований безопасности военной службы: у специалиста, при полном видимом благополучии условий труда на его рабочем месте и отсутствии жалоб на состояние здоровья, обнаруживаются признаки нарушения адаптационных возможностей организма, выявленных лабораторным способом. К разработчикам Концепции безопасности военной службы возникает масса вопросов.

Рассмотрим другую ситуацию: на ра-

бочем месте того самого аккумуляторщика инструментальным методом обнаружено небольшое превышение предельно допустимой концентрации (ПДК) содержания аккумуляторных газов. Военнослужащий жалуется на наличие на своем рабочем месте посторонних запахов, равно как и на плохое самочувствие, снижение работоспособности не предъявляет. Визуальный осмотр рабочего места никаких несоответствий не выявил, что закономерно порождает также ряд непростых вопросов.

В результате мы имеем парадоксальную ситуацию: в наличии имеется формальная защищенность военнослужащих от воздействия вредных и (или) опасных факторов военной службы (случаев гибели, увечий военнослужащих, аварий и пр. нет), которая, однако, не гарантирует им сохранения ни их жизни, ни здоровья. Фактическое положение дел остается за форматом визуально оцениваемой «картинки» условий военной службы. Создается убедительная иллюзия безопасных условий военной службы. Объективно имеет место пока незначительное, но превышение ПДК, которое визуально не установить, а также невидимые нарушения состояния здоровья, определяемые с помощью специальных лабораторных исследований. Но действующая система безопасности не рассчитана на раннюю диагностику заболеваний (донозологическая гигиеническая диагностика), так как не располагает соответствующими диагностическими ресурсами.

В прикладном плане выход из такого рода ситуаций очевиден: дожидаться, когда превышение ПДК будет настолько существенным, что произойдет либо гибель военнослужащего, либо авария с его травмированием и пр., то есть станет доступным для визуальных методов диагностики. Но, как правило, реализуется иной сценарий развития событий, наиболее вероятный для военнослужащих, проходящих службу по призыву: общая экспозиция воздействия вредного фактора (аккумуляторные газы) в целом невелика (до одного года — это срок их военной службы), и, соответственно, нет случаев аварий, гибели, отравления и пр. военнослужащих в

<sup>1</sup> Приказ начальника Тыла Вооруженных Сил Российской Федерации — заместителя Министра обороны Российской Федерации от 15.01.2001 г. № 1 «Об утверждении Руководства по медицинскому обеспечению Вооруженных Сил Российской Федерации на мирное время».



аккумуляторной. Но опасности и профессиональные риски повреждения здоровья от этого не исчезают. Они сохраняются и, рано или поздно, проявятся в манифестной форме и негативные последствия этой ситуации будут более выраженными. Однако с большой долей вероятности это произойдет уже не с военнослужащими (они к этому времени будут уволены с военной службы), а с гражданскими лицами, и установить соответствующие причинно-следственные связи будет очень непросто.

Анализ приведенных выше ситуаций позволил нам прийти к следующему выводу: при создании системы безопасности военной службы в Вооруженных Силах ее разработчики отказались от реализации принципа гарантированности — одного из основополагающих принципов гигиенического нормирования. Согласно учению профессора Н.Ф. Кошелева, каждый норматив (оптимальный, допустимый и предельно допустимый) гарантирует сохранение жизни и (или) здоровья работника. Появление любых заболеваний не допускалось (в том числе в отдаленные периоды жизни, а также у будущих поколений). В исключительных случаях возможно временное снижение работоспособности человека, которая в течение регламентированного отдыха полностью восстанавливается. Если на рабочем месте фактическое значение какого-либо фактора трудового процесса превышает предельно допустимую концентрацию и предельно допустимый уровень (ПДК/ПДУ), то это служит основанием для реализации предупреждающих (корректирующих) мероприятий.

Однако, руководящие документы Минобороны России разделили все факторы военной службы на две группы: *вредные факторы*, воздействие которых может привести к заболеванию военнослужащего, и *опасные факторы*, воздействие которых может привести к травме либо иному причинению вреда здоровью военнослужащего, в том числе повлекшему его гибель. Следовательно, механизм реализации гигиенических нормативов носит предположительный характер — никто не может быть уверен в защите военнослужащего от причинения ему ущерба жизни или здоро-

вью. В этом случае трудно доказать причинно-следственную связь полученной, например, травмы с неблагоприятными условиями военной службы, даже при наличии результатов инструментальных исследований. Пожалуй, именно этим можно объяснить факт отнесения лиц с хроническими заболеваниями в группы состояния здоровья «здоровые» и «практически здоровые»<sup>1</sup>.

В итоге, имеет место официальное признание возможности боевой работы (учебы) во вредных и (или) опасных условиях военной службы, что, в целом, считается социально допустимой нормой. Как известно, проведение каких-либо инструментальных измерений факторов военной службы на рабочих местах военнослужащих не предусмотрено. Визуальные методы исследования не позволяют ни выявлять, ни, тем более, дифференцировать на вредные и (или) опасные факторы. Гибель военнослужащих и получение ими увечий — показатели нарушений требования безопасности военной службы. Следовательно, и гибель военнослужащего, и получение им увечий также признаны социально допустимой нормой.

Действительно, если не осуществляется систематический инструментальный контроль за фактическими значениями потенциально вредных и (или) опасных факторов военной службы на рабочих местах — ни в формате производственного контроля, ни специальной оценки условий труда рабочих мест<sup>2</sup>, а применяются исключительно визуальные методы диагностики, то вероятность боевой работы в скрытых вредных и (или) опасных условиях очень высока и закономерны также последствия в виде ущерба здоровью, связанные с этим. В этой ситуации едва ли корректно говорить о результативном гигиеническом нормировании, так как в итоге речь идет уже не о здоровом, а скорее

<sup>1</sup> Приказ начальника Тыла Вооруженных Сил Российской Федерации — заместителя Министра обороны Российской Федерации от 15.01.2001 г. № 1.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

всего о больном военнослужащем, который еще может трудиться, но уже нуждается в систематическом врачебном контроле и медицинской реабилитации.

Таким образом, действующая организационная модель обеспечения безопасности военной службы в Вооруженных Силах концептуально является неактуальной и не может соответствовать потребностям современных армии и флота: в ее основе лежит не профилактика (предупреждение) нежелательных событий, а только устранение последствий уже произошедших аварий, катастроф, случаев гибели и увечий личного состава. Произошло смещение фокуса в понятийном аппарате, области изучения и оценки, целях и задачах, способах их достижения. Как закономерное следствие, выбор некорректного направления вектора деятельности по обеспечению безопасности военной службы — защита военнослужащих от воздействия вредных и (или) опасных факторов военной службы, не позволяющего достичь желаемого результата. Военнослужащий с его здоровьем и жизнью остались за рамками интересов безопасности военной службы, что является принципиально неверным. Как закономерное следствие, имеет место вытеснение понятия «здоровье здорового» военнослужащего на «здоровье больного (практически здорового)» военнослужащего, способного выполнять должностные обязанности, но под врачебным контролем. В результате понятие «здоровый» имеет уже не абсолютное, а относительное смысловое содержание, так как включает лиц с хроническими заболеваниями, что, в конечном итоге, сводит деятельность по гигиеническому нормированию, в частности, реализацию принципа «гарантированности», к пустой формальности. Актуальность приобретают некорректные критерии оценки результативности функционирования системы безопасности военной службы — это показатели, свидетельствующие о завершении неадекватно протекающего процесса (гибель военнослужащего, получение им увечий),

когда заблаговременное проведение управляющих воздействий уже невозможно. Сохранение жизни и здоровья, исходно призванного здоровым, военнослужащего необходимо сделать целью (а также смыслом) всей деятельности органов военного управления по созданию безопасных условий военной службы. В противном случае имеет место неправомерное ущемление прав военнослужащих на сохранение их жизни и здоровья, что негативно сказывается на привлекательности и престижности военной службы в Вооруженных Силах.

#### Библиография

1. Артамонов, В.А. Научно-правовые проблемы понятийного аппарата в сфере безопасности военной службы: предложения по разрешению / В.А. Артамонов, С.М. Григорьев // Человеческий капитал. — 2017. — № 5 (101). — С. 73—77.
2. Григорьев, С.М. Актуальные вопросы обеспечения безопасности военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации / С.М. Григорьев // Человеческий капитал. — 2016. — № 5 (89). — С. 32—33.
3. Доценко, С.А. Вопросы развития системы управления безопасностью военной службы / С.А. Доценко // Человеческий капитал. — 2016. — № 11 (95). — С. 16—17.
4. Каменская, Е.В. Требования руководящих документов по обеспечению безопасности военной службы / Е.В. Каменская, А.Б. Яблочкин, С.А. Годяев // Наука и военная безопасность. — 2018. — № 2 (13). — С. 94—98.
5. Кошелев, Н.Ф. К теории гигиенического нормирования / Н.Ф. Кошелев, П.В. Рамзаев, В.П. Михайлов // Гигиена и санитария. — 1990. — № 6. — С. 77—79.
6. Кошелев, Н.Ф. Применение универсальной теории гигиенического нормирования в военной гигиене / Н.Ф. Кошелев, С.А. Лопатин, В.Р. Лядов и др. // Военно-медицинский журнал. — 1997. — № 8. — С. 52—56.
7. Марков, А.В. Показатели методики оценки безопасности военной службы / А.В. Марков // Научный резерв. — 2018. — № 3. — С. 103—107.
8. Цуциев, С.А. Безопасность военной службы в аспекте реализации социальных гарантий на безопасный труд, на охрану жизни и здоровья военнослужащих / С.А. Цуциев // Военное право. — 2021. — № 6 (70). — С. 163—170.
9. Юдин, А.Б. Гигиенические проблемы обеспечения безопасности военной службы / А.Б. Юдин, С.А. Цуциев // Вестник Академии военных наук. — 2021. — № 1 (74). — С. 95—102.

## Судебная, прокурорская, правоохранительная деятельность

### Прокурорский надзор за соблюдением бюджетного законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации (постановка проблемы)

© **Антюфеев Денис Александрович**,  
курсант 5-го курса прокурорско-следственного факультета ФГВКОУ ВО «Военный университет имени князя Александра Невского» Министерства обороны Российской Федерации  
© **Шанхаев Сергей Вячеславович**,  
кандидат юридических наук

**Аннотация.** В статье анализируются особенности прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации. Рассматривается деятельность военного прокурора по реализации полномочий, предусмотренных федеральным законом в области исполнения бюджетного законодательства. Соблюдение законности и поддержание правопорядка во всех сферах жизнедеятельности Вооруженных Сил Российской Федерации является условием успешного решения задач обеспечения стабильного функционирования военной организации государства.

**Ключевые слова:** прокурорский надзор, бюджет, бюджетное законодательство, финансовое законодательство, военная прокуратура.

### Prosecutor's supervision of compliance with budget legislation in the Armed Forces of the Russian Federation (problem statement)

© **Antyufeev D.A.**,  
5th year cadet of the Prosecutor's and Investigative Faculty of the Federal State Educational Institution of Higher Education "Prince Alexander Nevsky Military University" of the Ministry of Defense of the Russian Federation  
© **Shankhaev S.V.**,  
Candidate of Legal Sciences

**Annotation.** The article analyzes the features of prosecutorial supervision over the implementation of budget legislation in the Armed Forces of the Russian Federation. The activities of the military prosecutor in the implementation of the powers provided for by the federal law in the field of execution of budgetary legislation are considered. The observance of law and the maintenance of law and order in all spheres of life of the Armed Forces of the Russian Federation is a condition for the successful solution of the tasks of ensuring the stable functioning of the military organization of the state.

**Key words:** prosecutor's supervision, budget, budget legislation, financial legislation, military prosecutor's office.

Специфика военной организации общества и воинских правоотношений предопределила необходимость дополнительной законодательной регламентации деятельности прокуратуры в этой сфере и со-

здания специализированных органов военной прокуратуры, выполняющих свои полномочия в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых

федеральными законами и иными нормативными правовыми актами предусмотрена военная служба<sup>1</sup>. В отличие от общего территориального принципа размещения правоохранительных органов, военные прокуратуры находятся там, где дислоцируются войска, их структура и штаты соответствуют структуре и дислокации войск, что позволяет эффективно и с минимальными государственными затратами решать вопросы обеспечения законности в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях<sup>2</sup>.

Постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 18 мая 2016 г. № 196-СФ «О докладе Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению за 2015 год» предписано усилить надзор за исполнением законодательства при использовании бюджетных средств, выделенных на реализацию государственных программ, особенно в сфере оборонно-промышленного комплекса.

Согласно последней доступной статистике за 2020 г. военной прокуратурой было выявлено 158 преступлений в сфере государственного оборонного заказа. В сфере оборонно-промышленного комплекса выявлено 98 преступлений<sup>3</sup>. Согласно статистике, за 2021 г. военной прокуратурой было выявлено 141 преступление в сфере государственного оборонного заказа. В сфере оборонно-промышленного комплекса выявлено 122 преступления.

Конституция Российской Федерации включает вопросы оборонной деятельности и связанные с ними вопросы, которые отнесены к исключительной компетенции Российской Федерации. Так, согласно ст. 71 Конституции Российской Федерации

к ведению Российской Федерации относятся: оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка купли-продажи оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; определение статуса и охраны государственной границы, территориального моря и воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа. При этом под обороной понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мероприятий по подготовке к вооруженной обороне и вооруженной защите Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории. В целях обороны создаются Вооруженные Силы Российской Федерации.

Очевидно, что оборонная деятельность, как одна из основных задач государства, предполагает определенные затраты материальных, трудовых и финансовых ресурсов. Для осуществления своих функций государство использует финансы для создания и использования общегосударственного фонда средств, который представляет собой стоимость той части национального дохода государства, которая распределяется непосредственно через федеральный бюджет.

Государство выделяет определенную (значительную) часть средств на такую сферу государственной деятельности, как оборона страны.

Ст. 26 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» предусматривает, что осуществление оборонных мероприятий является расходным обязательством Российской Федерации. Поскольку расходные обязательства в соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации — это установленными законом, иными нормативными правовыми актами, договорами или соглашениями Российской Федерации о предоставлении денежных средств физическим или юридическим лицам, государственным органам средства соответствующих бюджетов по тому, что государственные финансы являются важным фактором укрепления обороноспособности страны.

<sup>1</sup> Настольная книга военного прокурора: пособие / под общ. ред. заместителя Генерального прокурора Российской Федерации — Главного военного прокурора С.Н. Фридинского. М., 2012. С. 9.

<sup>2</sup> Военное право / А.В. Кудашкин, В.К. Аулов, В.В. Бараненков [и др.]. Том II. Москва: Центр правовых коммуникаций, 2021. С. 491

<sup>3</sup> По сведениям ГВП.

В связи с этим исполнение в Вооруженных Силах Российской Федерации норм финансового, в частности, бюджетного законодательства и проблемы, возникающие в данной сфере, являются актуальными.

М.В. Зяблина отмечает: «прокурорский надзор в современной юридической литературе используется в нескольких смыслах. Во-первых, как одна из основных функций современной российской прокуратуры. Во-вторых, как отдельная самостоятельная отрасль права. Прокурорский надзор является отдельным направлением государственной деятельности, представляющим собой одну из форм реализации правоохранительной функции, стоящей перед государством в целом»<sup>1</sup>.

В.И. Басков считает, что «прокурорский надзор — это осуществляемая от имени государства деятельность Генерального прокурора и подчиненных ему прокуроров, направленная на точное и единообразное исполнение законов путем принятия мер к выявлению и устранению нарушений закона, а также привлечению виновных к ответственности»<sup>2</sup>. Похожее мнение высказывает и профессор Ю.Е. Винокуров, который определяет прокурорский надзор, как специфическую деятельность государственных федеральных органов прокуратуры, осуществляемую от имени Российской Федерации и состоящую в проверке точности соблюдения Конституции Российской Федерации и исполнения законов, действующих на ее территории<sup>3</sup>.

Есть авторы, мнение которых сводится к тому, что прокурорский надзор является самостоятельным видом государственной деятельности, отличным от контроля<sup>4</sup>, дру-

гие авторы придерживаются точки зрения, что прокурорский надзор — разновидность контроля<sup>5</sup>, третьи занимают компромиссную позицию, говоря о контрольно-надзорной деятельности современной прокуратуры<sup>6</sup>.

Таким образом, прокурорский надзор, будучи основной функцией прокуратуры, в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» представляет собой деятельность органов и учреждений прокуратуры, осуществляющих от имени Российской Федерации наблюдение за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на ее территории<sup>7</sup>.

Итак, прокурорский надзор как вид государственной деятельности — это установленный Конституцией Российской Федерации и федеральными законами особый вид государственной деятельности, осуществляемый единой федеральной централизованной системой органов прокуратуры, по надзору за соблюдением Конституции Российской Федерации и иных нормативных правовых актов в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Соответствующая особенность прокурорского надзора как вида государственной деятельности позволяет выделить ряд признаков только ей черт: 1) осуществля-

Асланова «Юридический центр Пресс», 2020. С.167.

<sup>5</sup> Гуляева А.П. Контрольные государственные органы России : учебник. М., 2000. С. 7.

<sup>6</sup> Конин Н.М. Административное право России : учебник. М., 2020. С. 234—235.

<sup>7</sup> Прокурорский надзор обладает рядом сходных с контролем черт, однако его предназначение, принципы организации и формы реализации не позволяют рассматривать его как специфическую форму контроля. Содержание прокурорского надзора, выражающегося в надзоре за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, свидетельствует о том, что данный вид государственной деятельности является особым и самостоятельным.

<sup>1</sup> Зяблина М.В. Типичные недостатки прокурорского надзора за соблюдением права на реабилитацию в уголовном судопроизводстве // Законность. 2016. № 10. С. 27.

<sup>2</sup> Опенышев О.С. Организация прокурорского надзора в сфере оборонно-промышленного комплекса // Законность. 2015. № 2. С. 3.

<sup>3</sup> Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор : учебник. М., 2021. С. 12.

<sup>4</sup> Рохлин В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль. СПб.: Изд-во Р.

ется исключительно специализированной системой органов, которая носит централизованный характер; 2) осуществляется от имени Российской Федерации, что заключается в гласном и в строго установленных законом формах осуществлении полномочий прокурора, направленных не только на обеспечение законности, но и на защиту и восстановление нарушенных прав и законных интересов человека, общества и государства; 3) основной метод осуществления — проверка исполнения требований, содержащихся в Конституции Российской Федерации и законах, действующих на территории Российской Федерации, государственными и негосударственными органами и учреждениями; 4) своеобразные правовые средства реализации: вынесение актов прокурорского реагирования; проведение различных проверок; осуществление прокурорских полномочий, основанных на государственном принуждении; 5) осуществляется без административного вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность государственных органов, хозяйствующих субъектов, органов местного самоуправления, общественных объединений.

Предметом надзора за исполнением законов в сфере государственного управления является соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение действующих на территории Российской Федерации законов федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также соблюдение изданных ими законов и правовых актов. Органы прокуратуры не подменяют собой другие государственные органы в ходе осуществления надзора за исполнением законов<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Паненков А.А. Решение проблем оптимизации деятельности прокуратур по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах оборонно-

Деятельность по государственному финансовому контролю (надзору) в настоящее время на федеральном уровне осуществляется, в т.ч., Генеральной прокуратурой, которая в порядке надзора проверяет соблюдение действующего законодательства, в том числе бюджетного, федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти и др.<sup>2</sup>

В соответствии со ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предметом проверки может быть исполнение законов о собственности, земле, предпринимательской деятельности, исполнение бюджетного, налогового, банковского, таможенного, антимонопольного законодательства<sup>3</sup>.

По мнению А.В. Трикса, необходимо вмешательство прокурора для защиты государственных и общественных интересов в случае выявления нарушений бюджетных, межбюджетных и налоговых отношений<sup>4</sup>.

Например, в п. 1.9 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 16 января 2012 г. № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» предписано, что при осуществлении надзора за исполнением законов и законностью правовых актов, проведении проверок соблюдения законодательства о собственности, земле, предпринимательской деятельности, бюджетного (в том числе при осуществлении государственного оборонного заказа, государственных и муниципальных закупок), налогового, банковского, валютного, таможенного, антимонопольного, трудового, жилищного законодательства давать принципиальную

промышленного комплекса России // Военно-юридический журнал. 2019. № 10. С. 4.

<sup>2</sup> Мигачев Ю.И., Муравьев И.А. Теоретико-правовые основы государственного контроля (административные и финансовые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 79—86.

<sup>3</sup> Плугарь Д.М. Вопросы процедурных условий проведения прокурорских проверок // Законность. 2019. № 8. С. 33—37.

<sup>4</sup> Трикс А.В. Справочник прокурора. СПб.: Питер Пресс, 2007.

оценку деятельности по выявлению и предупреждению уголовно наказуемых правонарушений. Особое внимание уделять установлению фактов хищения государственного и муниципального имущества, нецелевого использования бюджетных средств. Активно привлекать органы федерального государственного надзора (контроля) и муниципального контроля к выработке мер по противодействию экономическим, в том числе таможенным, правонарушениям.

В соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 15 июля 2011 г. № 211 «Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере» установлен надзор за исполнением законов о сохранности федеральной собственности, закрепленной за федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными в сфере транспорта, таможенного дела и обустройства Государственной границы Российской Федерации, а также соблюдением ими бюджетного законодательства.

В судебной практике указывается, что целью прокурорской проверки может быть соблюдение требований законодательства о контрактной системе и бюджетного законодательства<sup>1</sup>.

Методика прокурорской проверки исполнения бюджетного законодательства — это совокупность рекомендаций, а также методов и приемов, которые применяются прокурорами в целях выявления, пресечения, устранения и предупреждения нарушений бюджетного законодательства. По мнению И.И. Головки, как правило, результативность проверки исполнения бюджетного законодательства обеспечивается решением следующих задач: устанавливается законность учредительных документов, организационно-распорядительных актов, изданных органом или учреждением иных правовых актов; проверяется соответствие законодательству договоров (контрактов) в отношении бюджетных средств, документов о

доходах и расходах бюджетных средств; целевой характер расходования бюджетных средств; исполнение законодательства о закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд; оценивается законность использования государственного или муниципального имущества, переданного органу, учреждению; проверяется правильность организации и ведения бюджетного учета, достоверность и своевременность составления отчетности, ее представления уполномоченным органам<sup>2</sup>.

Огромную важность для государства составляют вопросы законности использования бюджетных средств при выполнении государственного оборонного заказа для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации, поскольку для этих целей из федерального бюджета выделяются значительные денежные средства, а поставки продукции по оборонному заказу являются одной из составляющих системы обеспечения обороноспособности страны<sup>3</sup>.

Надзор за исполнением законов в оборонно-промышленном комплексе России осуществляют Главная военная прокуратура и военные прокуратуры окружного (флотского) звена, гарнизонов, а также прокуратура по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах, входящих в структуру прокуратур субъектов Российской Федерации.

При осуществлении полномочий по надзору за исполнением законов прокуроры руководствуются соответствующими федеральными законами, основными из которых являются Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», а также положениями о разграничении их полномочий с военными прокурорами,

<sup>2</sup> Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения : учебное пособие / Е.А. Бурмистрова, И.И. Головки, Г.В. Дытченко и др.; под ред. О.Н. Коршуновой. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстиция, 2019.

<sup>3</sup> Махьянова Р.М., Ольховская Н.П. Прокурорский надзор за соблюдением законности использования бюджетных средств при выполнении государственного оборонного заказа для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации // Военное право. 2017. № 1 (41).

<sup>1</sup> Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 11 июля 2018 г. № 33а-12662/2018 по делу № 2а-3223/2018.

установленными приказами Генерального прокурора Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» и от 29 ноября 2011 г. № 320 «Об организации надзора за исполнением законов в оборонно-промышленном комплексе».

Наиболее актуальным в рамках данного исследования является рассмотрение вопросов соблюдения норм бюджетного законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Например, в соответствии с Классификатором нарушений, выявляемых в ходе государственного финансового контроля, одобренного Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 26 июня 2009 г. № 32К (669)), бюджетным законодательством Российской Федерации предусмотрено 141 правонарушение.

Приоритетными направлениями прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства являются: закон (решение) о бюджете, наряду с иными актами нормативно-правового характера; целевое использование бюджетных средств; соответствие требованиям Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; межбюджетные отношения, в частности соблюдение законности и противодействия коррупции в сфере национальных проектов.

В приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 14 января 2021 г. № 6 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок» предписано, что при осуществлении проверок исполнения бюджетного законодательства в обязательном порядке необходимо проверять законность и обоснованность закупок, а также наличие выделенных (запланированных) на эти цели бюджетных средств органами государственной власти всех уровней и органами местного самоуправления (п. 2.2), а также акцентировано внимание на выявлении и пресечении уполномо-

ченными органами фактов нецелевого использования бюджетных средств (п. 2.11).

Таким образом, предмет прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства включает все уровни бюджетной системы, включает в себя межбюджетные отношения и все стадии бюджетного процесса, что позволяет прокуратуре, выступающей единой централизованной системой органов, дать наиболее достоверную оценку соблюдения законности и противодействия коррупции в бюджетном секторе.

Наиболее объемной и значимой отраслью прокурорского надзора является надзор за исполнением законов органами военного управления и должностными лицами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, который играет существенную роль в обеспечении законности<sup>1</sup>.

Прокурорский надзор за исполнением финансового (бюджетного) законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации, является частным понятием по отношению к определению прокурорского надзора в целом.

Под прокурорским надзором за исполнением бюджетного законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации понимается прокурорский надзор за исполнением законов и законностью правовых актов, который традиционно называют «общим надзором».

Предметом прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации являются:

— соблюдение прав и свобод человека и гражданина органами военного управления и их должностными лицами;

— соответствие законам правовых актов, изданных органами и должностными лицами, перечисленными в ст. 21, 26, 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»;

— деятельность органов (должностных лиц), осуществляющих контрольные функции;

<sup>1</sup> Настольная книга военного прокурора. С. 61.



— соблюдение Конституции Российской Федерации и реализация законов, действующих на территории Российской Федерации, органами военного управления, их должностными лицами.

Исходя из предмета надзора, информация о нарушениях в этой сфере имеется в распоряжении основных структурных подразделениях военной прокуратуры, осуществляющих надзор за исполнением законов и законностью правовых актов в бюджетной сфере; надзор за расследованием преступлений в государственной сфере в досудебной стадии уголовного производства; государственное обвинение при рассмотрении таких дел судом; мониторинг оперативно-розыскных мероприятий в рамках осуществления оперативно-розыскных мероприятий по фактам готовящихся, совершенных или совершаемых уголовных правонарушений в бюджетной сфере; участие прокуроров в арбитражном суде и судах общей юрисдикции по спорам, связанным с нарушениями бюджетного законодательства.

Необходимо отметить, что при проведении проверок исполнения бюджетного законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации в актах прокурорского реагирования необходимо: 1) указать норму закона, позволившую урегулировать правоотношения иным правовым актом, что представляет собой правовое регулирование определенной деятельности, 2) а также подзаконный нормативный правовой акт, требование которого было прямо нарушено.

Эффективность прокурорского надзора за исполнением законов о целевом и прямом использовании бюджетных средств во многом зависит от организации работы.

Основой организации надзора, как показывает опыт работы военных прокуроров, является полнота и всесторонность определения деятельности, находящейся под надзором, и объектов надзора, приоритетных направлений, мероприятий, подлежащих включению в план работы, информационного обеспечения и отчетности работы прокуроров, осуществляющих надзор за соблюдением норм бюджетного законо-

дательства (а также финансового законодательства в целом).

На основании вышесказанного можно сделать вывод, что без знаний финансового (бюджетного) законодательства прокуроры не могут осуществлять эффективный надзор за исполнением бюджетного (финансового) законодательства. В таком случае законом предусмотрено участие в прокурорских проверках лиц, обладающих специальными знаниями. Так, согласно ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурор вправе при исполнении возложенных на него обязанностей требовать привлечения специалистов для выяснения возникших вопросов, проведения проверок документов и обращений, поступивших в прокуратуру, в целях определения ревизионной деятельности организаций, которые им подведомственны и поднадзорны.

В литературе также отмечается, что для проведения проверок исполнения бюджетного законодательства (проверка целевого характера использования бюджетных средств, правильности организации и ведения бюджетного учета и т.д.) прокурорам предлагается привлекать специалистов органов финансового контроля, органов муниципального финансового контроля, органов контроля по размещению заказа — сотрудников антимонопольного органа<sup>1</sup>.

При этом, как справедливо отмечает А. Жалинский, прокуроры отдают предпочтение компетентным лицам контролирующих органов в системе исполнительной власти. Прокуратура, привлекая их к своим проверкам, не всегда осознает, что проверяющие самостоятельно и без привлечения прокуроров могут использовать делегиро-

<sup>1</sup> Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере экономики : Сб. методич. материалов / Под общ. ред. Первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации А.Э. Буксмана. М.: Генеральная прокуратура Российской Федерации; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2010. С. 172; Носенок Е.И. Организация использования специальных знаний при осуществлении прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства при реализации социальной политики государства // Российская юстиция. 2018. № 9. С. 48—51.

ванные им полномочия и осуществлять проверку работы бюджетной организации и привлекать виновных к мерам юридической ответственности. Следовательно, практическая реализация надзорных полномочий прокуратуры в данном случае не в полной мере соответствует положениям ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которой органы прокуратуры не подменяют собой другие государственные органы при осуществлении надзора за исполнением закона.

Таким образом, для решения данного проблемного вопроса необходимо создание в системе органов специализированных прокуратур специальных подразделений (управлений, отделений, специализированных прокуратур), которые, обладая необходимыми техническими и юридическими навыками, будут реализовывать надзор за исполнением законности исключительно в финансово-бюджетной сфере.

Представляется необходимым выделить отдельное направление прокурорского надзора за исполнением финансового (бюджетного) законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации. При необходимости в специализированных прокуратурах должны создаваться отдельные структурные подразделения. В то же время требуется четкая правовая база, регулирующая специфику их деятельности.

Создание вышеуказанных подразделений продемонстрирует особое внимание к соблюдению законности в рассматриваемой сфере и позволит сосредоточить усилия на развитии этой узкой сферы прокурорского надзора.

#### Библиография

1. Винокуров, Ю.Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю.Е. Винокуров. — М., 2021.
2. Военное право / А.В. Кудашкин, В.К. Аулов, В.В. Бараненков [и др.]. Том II. — Москва: Центр правовых коммуникаций, 2021. — 888 с. — ISBN 978-5-042565-2-7. — EDN WODYT
3. Гуляева, А.П. Контрольные государственные органы России : учебник. / А.П. Гуляева. — М., 2000.

4. Зяблина, М.В. Типичные недостатки прокурорского надзора за соблюдением права на реабилитацию в уголовном судопроизводстве / М.В. Зяблина // Законность. — 2016. — № 10. — С. 27—30.

5. Конин, Н.М. Административное право России : учебник / Н.М. Конин. — М., 2020.

6. Настольная книга военного прокурора : пособие / под общ. ред. Заместителя Генерального прокурора Российской Федерации — Главного военного прокурора С.Н. Фридинского. — М., 2012;

7. Махьянова, Р.М. Прокурорский надзор за соблюдением законности использования бюджетных средств при выполнении государственного оборонного заказа для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации / Р.М. Махьянова, Н.П. Ольховская // Военное право. — 2017. — № 1 (41). — С. 212—223.

8. Мигачев, Ю.И. Теоретико-правовые основы государственного контроля (административные и финансовые аспекты) / Ю.И. Мигачев, И.А. Муравьев // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 3. — С. 79—86.

9. Опеньшев, О.С. Организация прокурорского надзора в сфере оборонно-промышленного комплекса / О.С. Опеньшев // Законность. — 2015. — № 2. — С. 3—6.

10. Носенок, Е.И. Организация использования специальных знаний при осуществлении прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства при реализации социальной политики государства / Е.И. Носенок // Российская юстиция. — 2018. — № 9. — С. 48—51.

11. Рохлин, В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль / В.И. Рохлин. — СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2020.

12. Паненков, А.А. Решение проблем оптимизации деятельности прокуратур по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах оборонно-промышленного комплекса России / А.А. Паненков // Военно-юридический журнал. — 2019. — № 10. — С. 2—16.

13. Плугарь, Д.М. Вопросы процедурных условий проведения прокурорских проверок / Д.М. Плугарь // Законность. — 2019. — № 8. — С. 33—37.

14. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере экономики : Сб. методич. материалов / Под общ. ред. Первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации А.Э. Буксмана. — М.: Генеральная прокуратура Российской Федерации; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2010.

15. Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения : учебное пособие / Е.А. Бурмирова, И.И. Головкин, Г.В. Дытченко и др.; под ред. О.Н. Коршуновой. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юстиция, 2019.

16. Трикс, А.В. Справочник прокурора / А.В. Трикс. — СПб.: Питер Пресс, 2007.

## Механизм защиты имущественных прав Министерства обороны Российской Федерации

© Мамонова Марина Васильевна,  
преподаватель кафедры «Транспортное право»  
Юридического института Российского  
университета транспорта, главный юрисконсульт  
федерального государственного казенного  
учреждения «Центральное территориальное  
управление имущественных отношений»  
Министерства обороны Российской Федерации

**Аннотация.** Данная статья посвящена проблеме защиты имущественных прав Министерства обороны Российской Федерации. В статье рассматриваются общие и специальные способы защиты имущественных прав, а также особенности механизма досудебной и судебной защиты нарушенных прав Министерства обороны Российской Федерации.

**Ключевые слова:** арбитражный суд, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, имущественные права, иск, исковая давность, Министерство обороны Российской Федерации, обязательства, судебное разбирательство, суд общей юрисдикции, убытки.

---

## Mechanism of protection of property rights of the Ministry of Defense of the Russian Federation

© Mamonova M.V.,  
lecturer of Law Institute of the Russian University of  
Transport, chief Legal Adviser of the State-owned  
Federal State Institution "Central territorial  
administration of property relations " of the Ministry  
of Defense of the Russian Federation

**Abstract.** This article is devoted to the problem of protection of property rights of the Ministry of Defense of the Russian Federation. The article discusses general and special ways of protecting property rights, as well as the features of the mechanism of pre-trial and judicial protection of violated rights of the Ministry of Defense of the Russian Federation.

**Keywords:** arbitration court, Arbitration Procedural Code of the Russian Federation, Civil Code of the Russian Federation, Civil Procedural Code of the Russian Federation, property rights, claim, statute of limitations, Ministry of Defense of the Russian Federation, obligations, court proceedings, court of general jurisdiction, damages.

---

В соответствии с ч. 2 ст. 45 Конституции Российской Федерации каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и теми судьями, к подсудности которых оно отнесено законом (ч. 1 ст. 47 Конституции Российской Федерации). В то же время для осуществления предоставленных Консти-

туцией Российской Федерации прав необходимо соблюдение определенных условий.

Так, Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) возвел в ранг основных принципов необходимость беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав и их судебной защиты. В соответствии с п. 1 ст. 10 ГК РФ не допуска-

ются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах.

Ст. 12 ГК РФ закрепила ряд универсальных способов защиты гражданских прав, которые могут быть применимы любым субъектом гражданского права. К ним относятся:

- признание права;
- восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения;
- признание оспоримой сделки недействительной и применение последствий ее недействительности, применение последствий недействительности ничтожной сделки;
- признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления;
- самозащита права;
- присуждение к исполнению обязанности в натуре;
- возмещение убытков;
- взыскание неустойки;
- компенсация морального вреда;
- прекращение или изменение правоотношения;
- неприменение судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону;
- иные способы, предусмотренные законом.

Тем не менее действующее законодательство, учитывая все многообразие и сложность гражданских правоотношений, не может предусмотреть всех мер охранительного воздействия.

В настоящее время на территории Российской Федерации действует правило, согласно которому нарушенные или оспоренные гражданские права подлежат судебной защите вне зависимости от того, закреплено ли это гражданским законодательством или нет. И поскольку общепризнанной точкой зрения в правовой доктрине выступает мнение о том, что наиболее эффективным способом защиты и восстановления гражданских прав и законных интересов участников гражданских право-

отношений выступает обращение в юрисдикционные органы судебной ветви государственной власти, наряду с Конституцией Российской Федерации и ГК РФ основными нормативными актами, регулирующими вопросы защиты гражданских прав, выступают Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (ГПК РФ) и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (АПК РФ).

Защита имущественных прав Министерства обороны Российской Федерации начинается с досудебного (претензионного) способа урегулирования хозяйственных споров, а при недостижении результата продолжается в судебном порядке.

Претензионный порядок урегулирования споров должен предшествовать обращению за защитой нарушенного права в суд, если он установлен федеральным законом для данной категории споров или предусмотрен договором сторон.

Для последующего обращения в суд достаточно факта направления претензии контрагенту и отклонения ее последним либо оставления без ответа в установленный для рассмотрения 30-дневный срок.

Несоблюдение досудебного порядка урегулирования спора, когда такой порядок предусмотрен, является основанием для возвращения искового заявления судом (п. 1 ч. 1 ст. 135 ГПК РФ, п. 5 ч. 1 ст. 129 АПК РФ).

Досудебный порядок урегулирования споров предусмотрен законом также по вопросам изменения и расторжения договора. Заинтересованная в изменении или расторжении договора сторона до обращения в суд должна направить другой стороне предложение изменить или расторгнуть договор. В случаях отказа либо неполучения ответа в 30-дневный срок, если иной срок не предусмотрен законом, договором или не содержался в предложении изменить или расторгнуть договор, заинтересованная сторона вправе обратиться с иском в суд. Последствием нарушения обозначенного порядка урегулирования вопроса об изменении или расторжении договора является возврат судом искового заявления.

Претензия в произвольной письменной форме направляется контрагенту с сохранением у заявителя документальных доказательств ее отправки или вручения. В тексте претензии должны быть изложены обстоятельства, послужившие основанием ее заявления, приводятся доводы в обоснование претензии, формулируются требования, приводится расчет денежных сумм, прилагаются копии документов и расчета денежных требований.

Рассмотрим порядок урегулирования возникающих споров на примере спора между федеральным государственным казенным учреждением «Центральное территориальное управление имущественных отношений» Министерства обороны Российской Федерации (ФГКУ «Центральное ТУИО» Минобороны России) — некоммерческой организацией, созданной в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий Минобороны России в сфере управления и распоряжения имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации, и индивидуальным предпринимателем Горбачевой Оксаной Валерьевной.

10 июня 2008 г. между федеральным государственным квартирно-эксплуатационным учреждением «Ржевская квартирно-эксплуатационная часть района» Министерства обороны Российской Федерации (арендодатель, далее — ФГКЭУ «Ржевская КЭЧ района» Минобороны России) и ответчиком (арендатор) был заключен договор аренды № в781-л/в, по условиям которого арендодатель передал, а арендатор принял в аренду объект недвижимого имущества — инв. № 277 первый этаж № 1-3, 5-16, расположенный по адресу: Тверская область, г. Ржев, в/ч № 8, ул. Челюскинцев, инв. № 277, под продовольственный магазин. Общая площадь объекта составляет 235,9 кв.м<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Тверской области от 13 января 2022 г. по делу № А66-12916/2021 // Электронное правосудие: система электронного документооборота для судов и участников судебного процесса. URL: <https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/44b1ddce-cdc3-48fa-9f68-479e47712c9a/096a45ff-73b5-4c2b-8ca3->

Объект аренды передан по акту приема-передачи 1 мая 2008 г.

Объект аренды возвращен арендодателю по акту приема-передачи 1 сентября 2020 г.

Порядок и сроки внесения арендной платы установлены разделом 5 договора. В случае неуплаты арендной платы в установленные договором сроки арендатор уплачивает арендодателю пени в размере 1/30 месячной арендной платы за каждый день просрочки (п. 5.5 договора).

В соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1871 «О реорганизации федеральных учреждений Министерства обороны Российской Федерации» ФГКЭУ «Ржевская КЭЧ района» Минобороны России реорганизована путем присоединения к истцу.

Невнесение ответчиком платы привело к образованию задолженности в размере 113 967,98 руб. по арендной плате за период с 1 января 2012 г. по 31 августа 2020 г. и 8 951 678,51 руб. неустойки за период с 10 января 2012 г. по 31 июля 2021 г.

Истцом в адрес ответчика направлена претензия с предложением о погашении задолженности по арендным платежам, оставленная последним без удовлетворения.

Поскольку за ответчиком образовалась указанная задолженность по арендной плате и неустойке, а урегулировать созданный спор в досудебном порядке для государственного учреждения не представилось возможным, истец обратился в суд с исковым заявлением.

Ввиду изложенного, можно сделать вывод, что досудебная защита имущественных прав возможна только при наличии согласия добросовестных сторон, участвующих в договорных отношениях.

Защита в судебном порядке заключается в обжаловании действий и решений государственных органов, юридических и физических лиц путем обращения с иском

в суд общей юрисдикции или в арбитражный суд.

Подведомственность дел судам общей юрисдикции и арбитражным судам определяется экономическим характером спора, а также субъектным составом лиц, которые участвуют в деле (ст. 22 ГПК РФ, ст. 27 АПК РФ).

Участники хозяйственных правоотношений, которые не имеют статуса юридического лица (филиалы, представительства), лишены возможности обращения в суд с исками. В их защиту истцом будет выступать головная структура. В первую очередь это относится к воинским частям, формально отвечающим многим признакам юридического лица (имеют закрепленное за ними обособленное имущество, обладают признаком организационного единства, могут от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности и др.), однако официально не зарегистрированы.

По общему правилу иск предъявляется в суд по месту нахождения ответчика: к физическому лицу — по месту его постоянного или преимущественного проживания, к организации — по месту ее юридического адреса.

В установленных законом случаях подсудность может быть изменена по соглашению сторон.

Не допускается изменение подсудности по делам об установлении юридических фактов и по делам о несостоятельности (банкротстве).

Минобороны России вправе обратиться непосредственно в суд в любой момент и получить защиту нарушенных имущественных прав в течение срока исковой давности и даже по его истечении. В последнем случае это возможно, если о применении института исковой давности не заявит заинтересованная сторона. Пропуск срока исковой давности влечет при определенных условиях невозможность получения судебной защиты нарушенного права.

Гражданское право (ст. 191—194 ГК РФ) понимает под сроком в процессуальном его значении промежуток времени, в течение которого осуществляются и за-

щищаются права и исполняются обязанности, или момент времени, с наступлением которого связано возникновение, изменение и прекращение прав и обязанностей.

Законом (ст. 196—197 ГК РФ) установлены общий срок исковой давности продолжительностью три года и специальные сроки исковой давности для отдельных видов требований. Так, в соответствии со ст. 181 ГК РФ срок исковой давности о применении последствий недействительности ничтожной сделки равен десяти годам, а для предъявления иска о признании оспоримой сделки недействительной устанавливается в один год.

Приведем пример. Вернемся к вышеуказанному делу № А66-12916/2021 по исковому заявлению ФГКУ «Центральное ТУИО» Минобороны России к индивидуальному предпринимателю Горбачевой О.В. Ответчик, возражая против удовлетворения исковых требований, заявил о применении положений ст. 196 ГК РФ в отношении исковых требований за период с 1 января 2012 г. по 19 сентября 2018 г.. В силу абз. 2 п. 2 ст. 199 ГК РФ истечение срока исковой давности, о применении которой заявлено стороной в споре, является основанием к вынесению судом решения об отказе в иске. Более того, ответчиком было заявлено ходатайство о снижении размера неустойки в соответствии с положениями ст. 333 ГК РФ, согласно которой подлежащая уплате неустойка может быть уменьшена судом, если она явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства. На основании доводов ответчика суд отказал в удовлетворении исковых требований в этой части, удовлетворив требования о взыскании задолженности по договору аренды и начисленной неустойки с 20 сентября 2018 г. в общей сумме 168 280,56 руб.

Таким образом, исковая давность является сроком, при соблюдении которого суд общей юрисдикции или арбитражный суд обязаны предоставить защиту лицу, право которого нарушено. Пропуск же срока, если об этом заявила заинтересованная сторона, является основанием к вынесению судом решения об отказе в удовлетворении иска в этой части.

В то же время защита имущественных прав и законных интересов участников гражданских правоотношений предполагает, что после принятия судом искового заявления и до вынесения судебного решения истец вправе защищать свои имущественные права самостоятельно изменив основание или предмет иска, увеличить или уменьшить размер исковых требований, отказаться от иска, а также заключить с ответчиком мировое соглашение (ст. 39 ГПК РФ, ст. 49 АПК РФ).

Ответчик вправе до принятия решения по делу предъявить к истцу встречный иск для рассмотрения его совместно с первоначальным иском, если встречное требование исключает удовлетворение первоначального иска или направлено к его зачету, а также, если между встречным и первоначальными исками имеется взаимная связь и их совместное рассмотрение приведет к более быстрому и правильному разрешению спора (ст. 137 ГПК РФ, ст. 132 АПК РФ).

Предъявление встречного иска производится по общим правилам, которые установлены законом для предъявления исков.

По заявлению заинтересованного лица суд общей юрисдикции (гл. 13 ГПК РФ) или арбитражный суд (гл. 8 АПК РФ) вправе принять меры по обеспечению иска, если непринятие таких мер может затруднить или сделать невозможным исполнение судебного акта.

В качестве меры обеспечения иска могут быть применены:

— наложение ареста на имущество или денежные средства, которые принадлежат ответчику;

— запрещение ответчику или другим лицам совершать определенные действия, касающиеся предмета спора;

— приостановление взыскания по исполнительному или иному документу, оспариваемому истцом;

— приостановление реализации имущества, в случае предъявления иска об освобождении его от ареста.

Истец вправе взыскать убытки, причиненные неисполнением определения суда

об обеспечении иска, предъявив соответствующее исковое заявление в этот же суд.

По окончании рассмотрения спора суд общей юрисдикции или арбитражный суд выносит решение об удовлетворении иска полностью или частично либо об отказе в удовлетворении иска, которое вступает в законную силу по истечении одного месяца со дня его принятия (гл. 16 ГПК РФ, гл. 20 АПК РФ). Решение суда приводится в исполнение после вступления его в законную силу. Немедленному исполнению подлежат решения о признании недействительными актов государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, а также определения об утверждении мирового соглашения.

В течение месяца со дня вынесения судом общей юрисдикции или арбитражным судом решения, не вступившего в законную силу, оно может быть обжаловано несогласной с ним стороной процесса в апелляционную инстанцию того же суда (гл. 39 ГПК РФ, гл. 34 АПК РФ). Решение арбитражного суда и постановление его апелляционной инстанции в течение двух месяцев после вступления их в законную силу могут быть обжалованы в арбитражный суд округа в кассационном порядке (гл. 35 АПК РФ) или в срок, не превышающий трех месяцев со дня вступления в законную силу обжалуемого судебного постановления в кассационный суд общей юрисдикции (гл. 41 ГПК РФ).

Продолжим анализ примером из судебной практики. ФГКУ «Центральное ТУИО» Минобороны России обратилось в Арбитражный суд Калужской области с иском к индивидуальному предпринимателю Ермакову Юрию Алексеевичу о взыскании задолженности по внесению арендной платы за период с 1 января 2013 г. по 1 ноября 2019 г. в сумме 724 590 руб. и неустойки в размере 1 829 109 руб. 60 коп., начисленной за общий период с 10 января 2013 г. по 24 ноября 2019 г., а также об обязанности освободить нежилые помещения, расположенные по адресу: Калужская область, г. Козельск, ул. Юбилейная, д. 33.

Определением Арбитражного суда Калужской области от 2 октября 2020 г. к

участию в деле № А23-5385/2020 в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Межрегиональное территориальное управление федерального агентства по управлению государственным имуществом в Калужской, Брянской и Смоленской областях и Минобороны России.

Решением Арбитражного суда Калужской области от 1 февраля 2021 г. по делу № А23-5385/2020 в удовлетворении исковых требований отказано полностью.

Не согласившись с решением суда, истец обратился с апелляционной жалобой, в которой просил решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт, которым постановлено исковые требования удовлетворить. Доводы апелляции основаны на неправильном применении судом первой инстанции норм материального права и ошибочном выводе о том, что истец в силу изменившегося правового регулирования порядка распоряжения федеральным имуществом, находящимся в оперативном управлении Минобороны России, не приобрел статуса арендодателя в спорном правоотношении. Истец полагал, что в силу п. 1 ст. 617 ГК РФ именно он является уполномоченным представителем собственника арендованного имущества, имеющим право требовать внесения арендной платы и уплаты неустойки за просрочку исполнения денежного обязательства арендатором по договору аренды, возобновленному в соответствии с п. 2 ст. 621 ГК РФ на неопределенный срок.

Постановлением Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 23 августа 2021 г. по делу № А23-5385/2020 решение Арбитражного суда Калужской области от 1 февраля 2021 г. отменено в части отказа в удовлетворении исковых требований ФГКУ «Центральное ТУИО» Минобороны России о взыскании долга в сумме 245 604 руб. и неустойки в размере 225 067 руб. 55 коп., исковые требования удовлетворены в части. Суд взыскал с ответчика в пользу истца 470 671 руб. 55 коп., в том числе долг в сумме 245 604 руб. и пени в размере 225 067 руб. 55 коп.

Взыскал с ответчика в доход федерального бюджета государственную пошлину в размере 6 592 руб. 04 коп. В остальной части решение суда оставил без изменения.

Не согласившись с постановлением, ИП Ермаков Ю.А. обратился с кассационной жалобой, в которой просил отменить постановление, оставив в силе решение суда первой инстанции.

Постановлением Арбитражного суда Центрального округа от 10 февраля 2022 г. постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 23 августа 2021 г. по делу № А23-5385/2020 оставлено без изменения, а кассационная жалоба — без удовлетворения<sup>1</sup>.

Последующие возможности защиты прав Минобороны России связаны с тем, что судебные акты могут быть полностью или в части обжалованы в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в порядке кассационного производства лицами, участвующими в деле, а также иными лицами в случаях, предусмотренных ГПК РФ или АПК РФ, если в оспариваемых судебных актах содержатся существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявшие на исход судебного разбирательства и приведшие к нарушению их прав и законных интересов.

Согласно ч. 2 ст. 390.2 ГПК РФ и ч. 5 ст. 291.1 АПК РФ Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители также вправе обратиться в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации с представлением о пересмотре в порядке кассационного производства вступивших в законную силу судебных актов, принятых по делам, участие проку-

<sup>1</sup> Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 10 февраля 2022 г. по делу № А23-5385/2020 // Электронное правосудие: система электронного документооборота для судов и участников судебного процесса. URL: [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/7d8c35c1-7ab7-471c-9110-6eb9d931bb08/bd0d0503-40f8-4743-a91c-1e2acf54079c/A23-5385-2020\\_20220210\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/7d8c35c1-7ab7-471c-9110-6eb9d931bb08/bd0d0503-40f8-4743-a91c-1e2acf54079c/A23-5385-2020_20220210_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True) (дата обращения: 15 июня 2022 г.).



рора в которых предусмотрено действующим процессуальным законодательством.

Вступившие в законную силу судебные акты, указанные в ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ и в ч. 3 ст. 308.1 АПК РФ, могут быть пересмотрены в порядке надзора Президиумом Верховного Суда Российской Федерации по надзорным жалобам лиц, участвующих в деле, и других лиц, если их права, свободы и законные интересы нарушены этими судебными постановлениями.

На этом возможности Минобороны России по защите своих прав и интересов в судебном порядке исчерпываются.

Однако если после вступления в законную силу решения суда обнаруживаются существенные для дела обстоятельства, которые не были и не могли быть известны участникам судебного процесса, то суд пересматривает свое решение на основании заявления лица, которому стали известны вновь открывшиеся обстоятельства (ст. 392 ГПК РФ, ст. 311 АПК РФ).

Заявление о пересмотре дела по вновь открывшимся обстоятельствам, относительно вступившего в законную силу ре-

шения суда общей юрисдикции или арбитражного суда первой и последующих инстанций, подается в принявший решение суд (апелляционную, кассационную или надзорную инстанции) участвующими в деле лицами не позднее одного месяца со дня открытия новых обстоятельств.

Пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам постановлений и определений, которыми изменен судебный акт или принят новый судебный акт, производится в той инстанции суда общей юрисдикции или арбитражного суда, в которой изменен судебный акт или принят новый судебный акт.

Таким образом, подводя итог всему вышеизложенному, следует отметить, что защиту имущественных прав Минобороны России следует охарактеризовать как обычную, не имеющую существенных отличий от участия юридических лиц. Органы государственной власти пользуются правами и несут процессуальные обязанности, предусмотренные ГПК РФ или АПК РФ.

## Система надзорной деятельности прокуратуры и ее элементы

© Махьянова Римма Мубаракновна,  
кандидат юридических наук, доцент ФГКВБОУ  
ВО «Военный университет имени князя  
Александра Невского» Минобороны России

**Аннотация.** В статье раскрыто понятие и содержание надзорной деятельности органов прокуратуры, выявлены ее последовательные элементы, представляющие собой определенную систему; сформулировано авторское определение понятия системы надзорной деятельности органов прокуратуры; обосновано предложение о нормативном закреплении порядка осуществления прокурорами надзорных мероприятий.

**Ключевые слова:** надзорная деятельность, система надзорной деятельности; этапы надзорной деятельности; элементы надзорной деятельности; прокурорская проверка; эффективность надзорной деятельности.

---

## The system of supervisory activity of the Prosecutor's Office and its elements

© Makhyanova R.M.,  
Candidate of Law, Associate Professor of the 25th  
Department of the Prince Alexander Nevsky Military  
University of the Ministry of Defense of the  
Russian Federation

**Annotation.** The article reveals the concept and content of the supervisory activity of the prosecutor's office, identifies its sequential elements that represent a certain system; the author's definition of the concept of the system of supervisory activity of the prosecutor's office is formulated; the proposal on the regulatory consolidation of the procedure for the implementation of supervisory measures by prosecutors is substantiated.

**Keywords:** supervisory activity, system of supervisory activity; stages of supervisory activity; elements of supervisory activity; prosecutor's inspection; effectiveness of supervisory activity.

---

Надзорная деятельность органов прокуратуры выражается в проведении прокурорами проверок исполнения действующего законодательства на поднадзорных объектах в соответствии с полномочиями и компетенцией.

Учитывая обобщенный опыт прокурорской деятельности, представляется, что действия (или их совокупность), связанные с проведением надзорных проверок и реализацией их результатов составляют основное содержание надзорной деятельности органов прокуратуры<sup>1</sup>.

Проверка является основным правовым инструментом выявления нарушений закона, им способствующих обстоятельств, позволяет установить объективное состояние законности и правопорядка на конкретном направлении надзора, соблюдение и исполнение законов субъектами надзора при выполнении ими своих обязанностей.

Каждый прокурорский работник в силу своего профессионального опыта, знаний, умений и навыков в ходе реализации своих законных полномочий призван добиваться целей и задач, поставленных перед органами прокуратуры и эффективно-

---

<sup>1</sup> Махьянова Р.М. Тактический аспект надзорной деятельности органов прокуратуры : монография. М.: ВУ, 2022. С. 32.

сти прокурорского надзора, совершенствовать свое мастерство<sup>1</sup>.

Вопросы организации и проведения прокурорских проверок являлись предметом научно-практических исследований.

Так, некоторые из них полагают, что проверка является основным методом осуществления надзорных мероприятий. Однако, совершенно правильно высказано мнение о том, что проверку можно проводить самыми разнообразными методами. Во-первых, в реальной жизни прокурорская проверка существует лишь в отдельном, через отдельное, в той или иной совокупности конкретных действий, каждое из которых состоит из других, более определенных действий. Во-вторых, прокурорская проверка — это всегда совокупность ряда методов, способов выявления обстоятельств правонарушений, и уже поэтому она не может рассматриваться в качестве ординарного средства выявления правонарушений и должна быть выделена в особую категорию прокурорского надзора. В-третьих, прокурорская проверка связана с необходимостью обеспечить единство законности, правоприменения и всегда направлена на выявление конкретных правонарушений либо противоправных действий (бездействий), составляющих направление проверки и во многом определяющих ее содержание. И наконец, в-четвертых, прокурорская проверка включает также не регулируемые законом, но основанные на нем тактические приемы и методы, с помощью которых возможно более быстрое и полное получение информации о правонарушении<sup>2</sup>.

Каждая проверка по своему содержанию не похожа одна на другую, что, прежде всего, обуславливается спецификой предмета и объекта надзора.

Однако, опыт надзорной практики и результаты научно-практических исследований проблем теории прокурорского надзора дают основание полагать о том,

что проверка имеет определенный порядок, при котором явно прослеживается связь действий, осуществляемых прокурорами, в строгой последовательности. Такой порядок, по нашему мнению, представляет собой совокупность проверочных действий, т.е. систему. А в данном конкретном случае — систему надзорной деятельности прокуратуры.

Рассмотрим более детально содержание системы надзорной деятельности, т.е. все ее этапы и подэтапы, на которых прокурорами осуществляются конкретные надзорные действия для достижения целей и выполнения задач каждого из них (этапа).

Так, представляется целесообразным выделять следующие основные этапы надзорной деятельности:

1) проведение проверок;

2) принятие мер прокурорского реагирования по результатам проведенных проверок;

3) контроль за выполнением требований прокурора, изложенных в документах прокурорского реагирования.

Опыт проведения надзорных мероприятий показывает, что основные этапы надзорной деятельности органов прокуратуры (каждый в отдельности) содержат в себе неотъемлемые компоненты (подэтапы), способствующие достижению качества и результативности каждого этапа надзорной деятельности.

При принятии решения прокурором о проведении проверки, в обязательном порядке осуществляется подготовка к ней, а по окончании проверки на поднадзорном объекте обсуждаются ее результаты.

На этапе проведения проверок целесообразно выделить следующие неотъемлемые подэтапы:

а) подготовка к проверке;

б) сбор, анализ и оценка доказательств (принятие и (или) непринятие доказательств), включая заключения специалистов, участвующих в проверке;

3) разбор результатов проверки.

Указанные выше компоненты (или необходимые части первого этапа), представляют собой нераздельный от основного этапа комплекс действий.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

<sup>2</sup> Ломовский В.Д. Прокурорская проверка исполнения законов : учебное пособие. Тверь, 1993. С. 5, 6.

Подготовка к проверке (первый неотъемлемый компонент первого этапа) включает в себя следующие мероприятия:

1) подготовка прокурора к проверке, в ходе которой прокурор:

— изучает законодательство, относящееся к предмету проверки;

— изучает нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность объекта проверки и его должностных лиц;

— анализирует состояние законности, а также надзорную ситуацию (включая факторы, влияющие на ее динамику), складывающуюся на момент проведения проверки;

2) принятие прокурором комплекса организационных мер, способствующих достижению цели проверки и выполнения конкретных задач:

— определение состава проверки, даты, места и способа ее проведения;

— решение вопроса о привлечении специалистов и деятельность по их подготовке к проведению проверки (составление перечня вопросов для их разрешения, планирование и реализация совместных действий).

Вторым подэтапом первого этапа надзорной деятельности является сбор, анализ и оценка доказательств, относящихся к предмету и объекту проверки.

Таковыми доказательствами могут являться те, которые непосредственно добыты прокурором, а также участвующими в проведении проверки специалистами. К ним относятся: документы, фото-видео-материалы, письменные объяснения, акты, справки, составленные совместно с представителями поднадзорного объекта, и иных лиц, участвующих по требованию прокурора в проверке.

В ходе проверки специалистами в качестве доказательств могут быть использованы конкретные предметы в целях получения объективных и подтвержденных данных, которые впоследствии могут послужить основой при подготовке мотивированного заключения и решения всех вопросов, поставленных прокурором перед специалистами.

По нашему мнению, сбор, анализ и оценка прокурором доказательств должна

осуществляться с соблюдением таких основных принципов, как легитимность, проверяемость, относимость и допустимость.

Собранные и принятые доказательства будут составлять доказательственную базу в целях принятия прокурором рациональных и эффективных решений на каждом из этапов надзорной деятельности.

Здесь представляется уместным отметить, что доказательства являются неотъемлемыми компонентами каждого этапа надзорной деятельности в соответствии с поставленными целями и задачами.

При проведении проверок прокурор в соответствии с динамикой надзорной ситуации, при необходимости, может принимать и иные решения: о привлечении специалиста, назначении экспертизы, расширении предмета проверки, приостановлении и (или) возобновлении проверки и др., установленные действующим законодательством и связанные с предметом проверки.

Третьим подэтапом первого этапа надзорной деятельности является разбор результатов проверки, который позволяет прокурору: закрепить собранные в ходе проверки объективные доказательства; определиться с мерами прокурорского реагирования; минимизировать обстоятельства, способствующие проведению в дальнейшем дополнительных прокурорских проверок в целях контроля за выполнением требований прокурора.

Второй этап — принятие мер по результатам проведения проверок — предусматривает следующие основные действия:

а) окончательное формирование доказательственной базы, составленной в ходе проверки;

б) принятие решения об использовании конкретных форм реагирования (включая и принятие мер к виновным лицам, а также по возмещению причиненного ущерба (при наличии такового));

в) определение адресата, правомочно принять меры по устранению нарушений закона, причин и условий им способствующих;

г) составление акта прокурорского реагирования и направление его конкретному должностному лицу;

д) участие прокурора в рассмотрении акта прокурорского реагирования на основании полученного письменного уведомления из поднадзорного органа.

Здесь следует отметить, что при участии прокурора в рассмотрении акта прокурорского реагирования им могут быть использованы добытые и принятые в процессе проверки доказательства, послужившие основанием для принятия конкретных мер реагирования.

Третий этап — контроль за выполнением требований прокурора, изложенных в документах прокурорского реагирования — предполагает наличие следующих неотъемлемых компонентов:

а) получение прокурором из поднадзорного органа письменных доказательств (информации и копий документов), подтверждающих выполнение всех требований прокурора, изложенных в акте прокурорского реагирования;

б) анализ и оценка полученных доказательств;

в) снятие с контроля при условии выполнения требований прокурора, изложенных в актах прокурорского реагирования;

г) принятие дополнительных мер прокурорского реагирования в случае невыполнения требований прокурора в полном объеме либо в части.

По нашему мнению, системный подход к осуществлению надзорной деятельности во многом будет способствовать достижению качества и результативности каждой отдельно взятой проверки, и повышению эффективности прокурорского надзора органов прокуратуры Российской Федерации.

Таким образом, под *системой надзорной деятельности прокуратуры* нами понимается комплекс взаимосвязанных и последовательных действий, составляющих определенные конкретные этапы, направленных на достижение целей, качества и результативности проверочных мероприятий.

Необходимость использования предложенного нами подхода к порядку осу-

ществления надзорных мероприятий основана, прежде всего, на положительном опыте проведения прокурорских проверок и направлена на решение проблем, связанных с повышением эффективности прокурорского надзора, разработкой и использованием новых методов и тактических приемов осуществления надзорной деятельности.

Данную позицию поддерживают ученые, которые полагают, что каждая из стадий прокурорско-надзорной деятельности нуждается в специальном исследовании в направлении раскрытия их содержания, совершенствования процедуры осуществления, взаимосвязи и взаимообусловленности действий участников прокурорско-надзорных правоотношений и т.п.<sup>1</sup>

Вместе с тем, в настоящее время нормами Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и правовых актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации подробно не урегулирован порядок действий прокурорских работников в ходе организации и осуществления надзорной деятельности.

Подготовка большого количества методических рекомендаций в органах и учреждениях прокуратуры, к сожалению, не решает указанную проблему.

На наш взгляд, представляется целесообразным закрепить порядок проведения проверок на законодательном уровне в целях исключения факторов разрозненности, нескоординированности действий прокуроров, что в значительной степени влияет на достижение надлежащего качества и результативности осуществляемых надзорных мероприятий.

#### Библиография

1. Беляев, В.П. Надзорная форма государственной деятельности в России (вопросы теории) / В.П. Беляев. — Белгород: Кооперативное образование, 2001.

2. Ломовский, В.Д. Прокурорская проверка исполнения законов : учебное пособие / В.Д. Ломовский. — Тверь, 1993.

<sup>1</sup> Беляев В.П. Надзорная форма государственной деятельности в России (вопросы теории). Белгород: Кооперативное образование, 2001. С. 213.

3. Махьянова, Р.М. Тактический аспект надзорной деятельности органов прокуратуры : монография / Р.М. Махьянова. — М.: ВУ, 2022.

---

## О практике рассмотрения военными судами гражданского иска по уголовному делу

© Назаров Александр Александрович,  
юрист

© Харитонов Станислав Станиславович,  
кандидат юридических наук, профессор

**Аннотация.** В статье рассмотрены примеры из практики гарнизонных военных судов с допущенными ошибками при разрешении вопросов в отношении гражданского иска по уголовному делу.

**Ключевые слова:** военные суды, гражданский иск, военнослужащий, возмещение ущерба от преступления.

## On the practice of consideration by military courts of a civil claim in a criminal case

© Nazarov A.A.,  
lawyer

© Kharitonov S.S.,  
Candidate jurisprudence, professor

**Annotation.** The article considers examples from the practice of garrison military courts with mistakes made in resolving issues in relation to a civil lawsuit in a criminal case.

**Key words:** military courts, civil lawsuit, soldier, compensation for damage from a crime.

*Когда народ много знает, им трудно управлять*  
Лао-Цзы

Практикующим юристам известно, что гражданский иск в уголовном судопроизводстве является достаточно эффективным способом возмещения вреда, и, как указано в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13 октября 2020 г. № 23 «О практике рассмотрения судами гражданского иска по уголовному делу», конституционные гарантии прав потерпевшего от преступления на доступ к правосудию и на возмещение причиненного ему ущерба реализуются, в частности, посредством применения предусмотренного уголовно-процессуальным законом порядка рассмотрения судом гражданского иска по уголовному делу, установленного в качестве правового механизма эффективной судебной защиты прав потерпевшего.

Предъявление воинской частью в рамках уголовного дела гражданского иска о возмещении имущественного вреда, при-

чиненного преступлением, также осуществляется в уголовно-процессуальной форме, данные вопросы в той или иной степени рассматривались военными юристами,<sup>1</sup> а представитель воинской части в

<sup>1</sup> См., например: Владимиров Р.В. К вопросу разрешения гражданского иска в уголовном процессе, когда при мошенничестве предметом преступления является жилье // Военное право. 2019. № 4(56). С. 255—258; Зайков Д.Е. Представительство военных организаций в судах: новое правовое регулирование // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2020. № 9. С. 28—35; Мозговой О.А. Уголовный процесс в системе воздействия на преступность: практические и нравственные аспекты // Актуальные вопросы современного уголовного процесса. Актуальные проблемы права и правоприменения : сборник материалов круглого стола и научно-практической конференции. Москва, 24 февраля 2022 г. / под общ. ред. С.Л. Никоновича. М.: Русайнс, 2022. С. 183—190; Моргуленко Е.А. Латентность преступности как фактор, препятствующий эффективной защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Защита прав и свобод человека и граждани-

соответствии с требованиями Инструкции об организации в Вооруженных Силах Российской Федерации представительства<sup>1</sup> выполняет ряд действий.

С учетом сказанного полагаем важным знание представителями воинских частей в судах принимаемых военными судами решений, формирующих судебную практику в данной сфере, для надлежащей подготовки к судебному разбирательству.

*1. Право на подписание гражданского иска в уголовном процессе представителю истца предоставляется на основании соответствующей доверенности.*

Приговором гарнизонного военного суда в отношении Г. и О. принято решение по гражданскому иску потерпевшего (гражданского истца) — ПАО «Ростелеком».

При этом исковое заявление подписано от имени потерпевшего якобы его представителем — Д., однако в материалах дела доверенности, подтверждающей право указанного лица на представление интересов истца, а также подписание искового заявления и представления его в суд, не имелось.

В нарушение положений ч. 1 ст. 45 УПК РФ и ч. 1 ст. 54 ГПК РФ суд первой инстанции не принял мер к истребованию документов, подтверждающих наличие у подписавшего иск лица соответствующих полномочий.

---

на: современное состояние и перспективы развития : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. Москва, 27 апреля 2018 г. М.: Международный юридический институт, 2018. С. 67—73; Смирнов Д.В. Условия освобождения военнослужащих от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа: вопросы возмещения ущерба и заглаживания причиненного вреда // Военное право. 2020. № 3. С. 261—270; Туганов Ю.Н., Харитонов В.С. О судебной практике в сфере материального обеспечения подготовки граждан по основам военной службы в образовательных организациях // Военно-юридический журнал. 2019. № 12. С. 7—10; Шарпов С.Н. О необходимости «мобилизации» Уголовного кодекса Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 4 (297). С. 67—74 и др.

<sup>1</sup> Инструкция об организации в Вооруженных Силах Российской Федерации представительства в судах, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 20 марта 2020 г. № 150.

При таких обстоятельствах принятое судом решение по гражданскому иску не могло быть признано удовлетворяющим требованиям законности<sup>2</sup>.

*2. При вынесении оправдательного приговора в связи с отсутствием в действиях подсудимого состава преступления суд оставляет предъявленный гражданский иск без рассмотрения.*

По приговору гарнизонного военного суда, оставленному без изменения апелляционным определением окружного военного суда, Х. оправдан по обвинению в совершении преступления, предусмотренного ст. 351 УК РФ, в связи с отсутствием в его действиях состава преступления. При этом суд отказал военному прокурору в удовлетворении гражданского иска о взыскании с Х. указанной в иске денежной суммы в качестве возмещения материального ущерба.

Кассационный военный суд отменил приговор в части решения, принятого по гражданскому иску, и оставил гражданский иск без рассмотрения, приведя следующие обоснования.

Согласно ч. 2 ст. 306 УПК РФ при постановлении оправдательного приговора, вынесении постановления или определения о прекращении уголовного дела по основаниям, предусмотренным п. 1 ч. 1 ст. 24 и п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ, суд отказывает в удовлетворении гражданского иска. В остальных случаях суд оставляет гражданский иск без рассмотрения. Оставление судом гражданского иска без рассмотрения не препятствует последующему его предъявлению и рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства.

В соответствии с разъяснениями, изложенными в п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 55 «О судеб-

---

<sup>2</sup> См.: Обзор судебной практики гарнизонных военных судов, подведомственных Центральному окружному военному суду, по уголовным делам, материалам досудебного и судебного производства, а также по делам об административных правонарушениях за первое полугодие 2021 г. (извлечение) URL: [http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=219](http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=219) (дата обращения 05.11.2022).



ном приговоре», при постановлении оправдательного приговора за отсутствием события преступления или непричастностью подсудимого к совершению преступления суд отказывает в удовлетворении иска. В остальных случаях суд оставляет гражданский иск без рассмотрения.

В соответствии с разъяснениями, изложенными в п. 30 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13 октября 2020 г. № 23 «О практике рассмотрения судами гражданского иска по уголовному делу», при постановлении оправдательного приговора или вынесении постановления (определения) о прекращении уголовного дела по основаниям, предусмотренным п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (отсутствие события преступления) и п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ (непричастность подсудимого к совершению преступления), суд отказывает в удовлетворении гражданского иска (ч. 2 ст. 306 УПК РФ). При наличии иных оснований для постановления оправдательного приговора (например, в деянии подсудимого отсутствует состав преступления) либо иных оснований для прекращения уголовного дела, в том числе нереабилитирующих, суд оставляет гражданский иск без рассмотрения, указав в решении, что за истцом сохраняется право на предъявление иска в порядке гражданского судопроизводства.

Поскольку Х. оправдан в связи с отсутствием в его действиях состава преступления, а отказ в удовлетворении гражданского иска препятствовал последующему его предъявлению и рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства, принятое судом первой инстанции решение по гражданскому иску признано существенным нарушением уголовно-процессуального закона, повлиявшим на исход дела, в части, касающейся решения по гражданскому иску<sup>1</sup>.

*3. Требования о возмещении материального ущерба и компенсации морального вреда, заявленные в одном гражданском иске, подлежат отдельному разрешению.*

По приговору гарнизонного военного суда П. осужден по ч. 3 ст. 162 УК РФ. Судом частично удовлетворен гражданский иск о возмещении материального ущерба и компенсации морального вреда потерпевшей, и с П. постановлено взыскать в ее пользу 250 500 руб.

Окружной военный суд апелляционным определением изменил приговор в части гражданского иска, определив, что с осужденного подлежат взысканию в качестве возмещения материального ущерба 500 руб., а также компенсация морального вреда в размере 250 000 руб., указав следующее.

В соответствии с разъяснениями, изложенными в п. 22 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 г. № 21 «О практике применения судами законодательства об исполнении приговора», каждый приговор по делу должен содержать в себе ответы на все вопросы, которые подлежат разрешению при его постановлении согласно ст. 299 УПК РФ и которые должны быть решены и изложены так, чтобы не возникало затруднений при исполнении приговора.

Исковые требования о возмещении имущественного вреда и компенсации морального вреда в уголовном процессе хотя и связаны с совершенным преступлением и в данном случае заявлены в одном иске, однако имеют различные правовые основания для их удовлетворения, порядок доказывания их размера и в дальнейшем исполнения приговора в этой части, то есть по своей сути представляют собой два исковых требования, объединенных в одном производстве, в связи с чем резолютивная часть приговора должна содержать решение по каждому из них.

Приведа в описательно-мотивировочной части приговора правильные выводы относительно заявленных требований о компенсации морального вреда и возмещении материального ущерба, суд в резолютивной части приговора, в

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики Кассационного военного суда по уголовным делам, делам об административных правонарушениях в первом полугодии 2021 г., утвержден Президиумом Кассационного военного суда 01.09.2021 г. URL: [https://vkas.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=19](https://vkas.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=19) (дата обращения 09.11.2022).

нарушение требований ч. 1 ст. 299 УПК РФ в ее взаимосвязи с п. 1 ч. 1 ст. 309 УПК РФ, определив лишь общий размер денежных средств, подлежащих взысканию по частично удовлетворенному гражданскому иску потерпевшей, не указав, какая именно сумма подлежит взысканию с осужденного в счет компенсации морального вреда, а какая — в счет возмещения материального ущерба, что повлекло изменение приговора в данной части.<sup>1</sup>

*4. Гражданский иск в уголовном судопроизводстве возможен только в отношении требований о возмещении имущественного вреда, причиненного преступлением, а также о имущественной компенсации морального вреда. Иные требования подлежат рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства.*

По приговору гарнизонного военного суда М. признан виновным в мошенничестве, то есть хищении чужого имущества путем обмана, и осужден по ч. 1 ст. 159 УК РФ. Суд удовлетворил гражданский иск военного прокурора гарнизона, просившего применить последствия недействительности ничтожной сделки, о взыскании с осужденного в доход Российской Федерации 150 000 руб., полученных преступным путем.

Окружной военный суд в апелляционном порядке приговор суда в отношении М. в части гражданского иска отменил, производство по делу в указанной части прекратил, приведя в обоснование следующее.

Согласно приговору, М., действуя из корыстных побуждений, получил от иного лица (уголовное преследование в отношении которого прекращено на основании ч. 2 ст. 28 УПК РФ) денежные средства в сумме 150 000 руб. за оказание содействия в поступлении на военную службу по контракту его сына, заведомо не намереваясь исполнять взятые на себя обязательства.

Похищенными денежными средствами М. распорядился по своему усмотрению.

Выше указано, что суд первой инстанции, руководствуясь положениями ст. 169 ГК РФ, удовлетворил иски о возмещении ущерба прокурора.

Однако, по смыслу ч. 1 ст. 44 УПК РФ гражданский иск в уголовном судопроизводстве возможен только в отношении требований о возмещении имущественного вреда, причиненного преступлением, а также о имущественной компенсации морального вреда. Иные требования подлежат рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства.

В рамках настоящего уголовного дела соответствующий гражданский иск не мог быть заявлен ни материальным истцом (ввиду отсутствия потерпевшего), ни процессуальным — прокурором (ввиду отсутствия реального ущерба государству)<sup>2</sup>.

*5. При рассмотрении гражданского иска о компенсации морального вреда размер такой компенсации определяется с учетом не только требований разумности и справедливости, но и характера причиненных потерпевшему физических и (или) нравственных страданий, связанных с его индивидуальными особенностями, степени вины подсудимого, его материального положения и других конкретных обстоятельств дела, влияющих на решение суда по предъявленному иску.*

Приговором гарнизонного военного суда в отношении О. принято решение о частичном удовлетворении гражданских исков о компенсации морального вреда двум потерпевшим — совершеннолетним детям погибших супругов.

Разрешая иски о возмещении ущерба, суд взыскал с осужденной в пользу каждого потерпевшего по 100 000 руб., ограничившись вопреки разъяснениям, изложенным в п. 26 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13 ок-

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по уголовным делам за первое полугодие 2021 г., утвержд. на заседании президиума 1-го Западного окружного военного суда 16 июля 2021 года. URL: [http://1zovs.spb.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=283](http://1zovs.spb.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=283) (дата обращения 09.11.2022).

<sup>2</sup> См.: Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по уголовным делам и материалам за первое полугодие 2021 г., утвержденный постановлением президиума Южного окружного военного суда 13.07.2021 г. № 17. URL: [http://yovs.ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_community&id=305](http://yovs.ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_community&id=305) (дата обращения 06.11.2022);

тября 2020 г. № 23 «О практике рассмотрения судами гражданского иска по уголовному делу», в обоснование своих выводов лишь указанием об учете при этом требований разумности и справедливости.

В ходе апелляционного рассмотрения дела по апелляционным жалобам потерпевших установлено, что потерпевшие, являющиеся детьми погибших супругов, безусловно понесли в связи со смертью родителей нравственные страдания. При этом один из них постоянно проживал с погибшими и переехал от них накануне происшествия, в связи с чем имел с ними более близкую связь, чем второй, имеющий собственную семью с тремя детьми и проживающий отдельно, но периодически со своей семьей проводивший время вместе с погибшими.

Кроме того, окружным военным судом установлено, что осужденная не замужем, имеет на иждивении малолетнего сына, оказывает материальную помощь совершеннолетней временно неработающей дочери и своей матери-пенсионерке, проживает в квартире, приобретенной на средства накопительно-ипотечной системы обеспечения жильем военнослужащих, размер ее месячного денежного довольствия составляет около 40 000 руб.

Таким образом, принимая во внимание наряду с требованиями разумности и справедливости характер причиненных потерпевшим нравственных страданий, связанных с их индивидуальными особенностями, степень вины осужденной, ее материальное положение и другие конкретные обстоятельства дела, влияющие на решение по предъявленному иску, окружной военный суд приговор в части решения по указанным гражданским искам изменил, увеличив размер компенсации морального вреда первому потерпевшему до 350 000 руб., а второму — до 250 000 руб.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики гарнизонных военных судов, подведомственных Центральному окружному военному суду, по уголовным делам, материалам досудебного и судебного производства, а также по делам об административных правонарушениях за первое полугодие 2021 г. (извлечение) URL:

*6. Положения ч. 2 ст. 309 УПК РФ не предусматривают возможности передачи судом вопроса о размере возмещения гражданского иска, предъявленного по уголовному делу, для рассмотрения в порядке гражданского судопроизводства без признания за гражданским истцом права на удовлетворение этого иска.*

По приговору гарнизонного военного суда Р. осужден по ч. 3 ст. 264 УК РФ. Этим же приговором ввиду необходимости по гражданскому иску о возмещении материального ущерба произвести дополнительные расчеты, требующие отложения судебного разбирательства, за потерпевшим оставлено право на предъявление данного иска к осужденному в порядке гражданского судопроизводства.

При этом в нарушение ч. 2 ст. 309 УПК РФ решения о признании за гражданским истцом права на удовлетворение упомянутого гражданского иска суд не принял. В связи с этим по результатам рассмотрения дела окружным военным судом в апелляционном порядке приговор изменен — решение по гражданскому иску о возмещении причиненного преступлением материального ущерба отменено и принято новое решение о признании за гражданским истцом права на удовлетворение этого гражданского иска и передаче вопроса о размере его возмещения для рассмотрения в порядке гражданского судопроизводства.

#### Библиография

1. Владимиров, Р.В. К вопросу разрешения гражданского иска в уголовном процессе, когда при мошенничестве предметом преступления является жилье / Р.В. Владимиров // Военное право. — 2019. — № 4(56). — С. 255—258.
2. Зайков, Д.Е. Представительство военных организаций в судах: новое правовое регулирование / Д.Е. Зайков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2020. — № 9. — С. 28—35.
3. Мозговой, О.А. Уголовный процесс в системе воздействия на преступность: практические и нравственные аспекты / О.А. Мозговой // Актуальные вопросы современного уголовного процесса. Актуальные проблемы права и правоприменения : сборник материалов круглого стола и научно-практической конференции, Москва, 24 февраля 2022 г. / под

[http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=219](http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=219) (дата обращения 05.11.2022).

общ. ред. С.Л. Никоновича. — М.: Русайнс, 2022. — С. 183—190.

4. Моргуленко, Е.А. Латентность преступности как фактор, препятствующий эффективной защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Е.А. Моргуленко // Защита прав и свобод человека и гражданина: современное состояние и перспективы развития : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. Москва, 27 апреля 2018 г. — М.: Международный юридический институт, 2018. — С. 67—73.

5. Смирнов, Д.В. Условия освобождения военнослужащих от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа: вопросы

возмещения ущерба и заглаживания причиненного вреда / Д.В. Смирнов // Военное право. — 2020. — № 3. — С. 261—270.

6. Туганов, Ю.Н. О судебной практике в сфере материального обеспечения подготовки граждан по основам военной службы в образовательных организациях / Ю.Н. Туганов, В.С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2019. — № 12. — С. 7—10.

7. Шарапов, С.Н. О необходимости «мобилизации» Уголовного кодекса Российской Федерации / С.Н. Шарапов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 4 (297). — С. 67—74.

---

## Актуальные проблемы совершенствования методики оценки состояния правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации

© Рытенков Сергей Федорович,

кандидат исторических наук, преподаватель 23 кафедры ФГКВОУ ВО «Военный университет имени князя Александра Невского» Минобороны России

**Аннотация.** Статья посвящена поиску путей совершенствования методики оценки состояния правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации. Автор предлагает ввести систему цифровых коэффициентов и начисления баллов при оценке состояния правопорядка и воинской дисциплины. В статье приводятся соответствующие расчеты и примеры для внедрения в практику органов военного управления.

**Ключевые слова:** правопорядок, воинская дисциплина, управленческая деятельность, оценка состояния, подразделение, воинская часть, орган военного управления.

---

## Actual problems of improving the methodology for assessing the state of law and military discipline in the Armed Forces of Russian Federation

© Rytenkov S.F.,

candidate of Historical Sciences, teacher of the 23 department of the Prince Alexander Nevsky Military University of the Russian Ministry of Defense

**Abstract.** The article is devoted of improving the methodology for assessing the state of law and military discipline in the Armed Forces of Russian Federation. The proposes to introduce a system of digital coefficients and scoring when assessing the state of law and order and military discipline. The article provides relevant calculations and examples for the introduction into practice of military command and control.

**Keywords:** law, military discipline, managerial activity, assessing the state, military unit, military authority.

---

Правопорядок и воинская дисциплина выступают важнейшими условиями эффективности деятельности частей и соединений Вооруженных Сил Российской Федерации. Эти весьма сложные военно-социальные процессы формируются на основе комплекса идеологических, социально-правовых и нравственных факторов. Деятельность органов военного управления по анализу и оценке состояния правопорядка и воинской дисциплины (далее — ОСПВД) в подразделениях, частях и соединениях регламентируется рядом руководящих документов, имеет системный характер и осуществляется как в мирное,

так и в военное время должностными лицами всех уровней. При этом их стремление дать полную и достоверную ОСПВД сталкивается с несовершенством применяемых подходов, форм и методик оценки. Так, в сложившейся в войсках практике преобладает количественный подход к оценке в ущерб качественным параметрам изучаемых военно-социальных процессов. Не всегда учитываются новые тенденции и факторы развития правопорядка и воинской дисциплины в подразделениях и частях под влиянием деструктивных политических и социально-экономических процессов в обществе. Кроме того, применяе-

мые в войсках методики оценки в равной мере применяются в мирное и в военное время, хотя требования к показателям правопорядка и воинской дисциплины должны существенно отличаться в различных условиях.

Кроме того, на объективность оценки влияет субъективный фактор, когда толкование или интерпретация оценочных данных зависит от компетентности и правильного применения методов сбора первичной информации о состоянии правопорядка и воинской дисциплины. Порой субъекты оценки допускают произвольный выбор показателей и критериев ОСПВД. Порой некорректно применяются методики из-за слабых навыков должностных лиц. Таким образом, следует признать, что методы измерения качественных характеристик тех или иных показателей правопорядка и воинской дисциплины еще далеки от совершенства.

Теоретическое обоснование и решение этих и других проблем является необходимым условием для разработки современных нормативных документов по укреплению правопорядка и воинской дисциплины и новых более совершенных методик их оценки в Вооруженных Силах Российской Федерации.

В исторической ретроспективе ОСПВД характеризовалась различными подходами, отражавшими социально-политическую природу самих Вооруженных Сил. Но что касается основных критериев оценки, то они сводились, как правило, к наличию либо отсутствию правонарушений без дифференциации их по степени тяжести. При этом во главу угла ставилось именно количественное сравнение числа преступлений и происшествий в различных подразделениях и воинских частях. Такую практику в армейских коллективах иронично называли «палочным подходом». Все было однозначно — правопорядок и дисциплина оценивались выше там, где было меньше «палок» и наоборот. Практически все негативные факторы и явления в данной чувствительной сфере жизнедеятельности воинских коллективов при ее оценке можно было объяснить невыполнением или нарушением директив-

ных установок и требований руководящих документов частью командного и политического состава Вооруженных Сил, недостаточной требовательностью должностных лиц и низкой личной ответственностью военнослужащих.

Вместе с тем, наряду с твердостью принимаемых решений по наведению требуемого правопорядка и уровня воинской дисциплины продолжали иметь место практика сокрытия командирами истинного положения дел, круговая порука как фактор правонарушений, формализм при оценке дисциплины и «очковтирательство» (приукрашивание положения дел) при докладах вышестоящим органам военного управления.

Как известно, в Вооруженных Силах СССР функции анализа и поддержания правопорядка в войсках возлагались на штабы и политические органы (в части организационно-партийной работы), опиравшиеся на деятельность партийно-политического аппарата, комсомольских и общественных организаций.

Только лишь в постсоветское время (в середине 90-х годов прошлого века) в структуре главного военно-политического органа было сформировано штатное подразделение (группа, а затем и отдел), непосредственно занимающееся теоретическими проработками вопросов поддержания правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации. Ныне таковым подразделением является *направление (воинской дисциплины и профилактики правонарушений)* в составе Главного военно-политического управления Вооруженных Сил Российской Федерации.

При этом сами подходы к ОСПВД со времени образования Российской Армии изменились незначительно. Более того, действующий типовой шаблон ОСПВД, представленный практически безамплитудной двухуровневой шкалой оценки — «удовлетворительно» / «неудовлетворительно», сегодня все чаще становится предметом критики, научной полемики и дискуссий.

На протяжении почти трех десятилетий сохраняется социальный запрос на по-

иск более совершенной модели ОСПВД, способной быть одновременно универсальной, объективной, правовой, сравнимой, оперирующей специальными цифровыми коэффициентами. Обновленная модель ОСПВД должна в большей мере отвечать требованиям социальной справедливости.

Нужно отметить, что каких-либо сведений о подобных проблемах ОСПВД в армиях наиболее развитых иностранных государств не имеется. Специальных исследований, монографий и статей отечественных или зарубежных авторов по указанной проблематике также не имеется.

Действующий в настоящее время порядок ОСПВД в Вооруженных Силах, определенный соответствующим приказом Министра обороны Российской Федерации, требует совершенствования и корректировки с учетом опыта ее применения в войсках с целью укрепления правопорядка и воинской дисциплины. Так, по мнению автора, недостатком является «плоская», двухуровневая шкала ОСПВД («удовлетворительно» и «неудовлетворительно»), которая не отражает «нюансы» состояния сложных социальных явлений в воинских формированиях.

Указанный порядок ОСПВД также не предусматривает возможности исправления подразделением или воинской частью оценки «неудовлетворительно» до истечения текущего календарного года. То есть, в условиях, когда установленный «лимит» правонарушений будет исчерпан еще в начале текущего года, оценка «неудовлетворительно» будет сохраняться вплоть до 31 декабря, вне зависимости от достигнутых успехов личного состава данного воинского формирования.

Наличие так называемых «многоэпизодных» правонарушений, допущенных всего одним военнослужащим, также критически влияет на получение воинской частью оценки «неудовлетворительно». Такие обстоятельства в общественном сознании воспринимаются как социальная несправедливость по отношению ко всему воинскому коллективу части.

В сложившейся практике за воинским формированием в учете текущего кален-

дарного года правонадзорными органами учитываются правонарушения, совершенные личным составом де-факто в предшествующие годы. Юридическая логика этой процедуры соответствует законодательным (формальным) требованиям. Однако этот подход вступает в противоречие с объективностью ОСПВД командования и личного состава воинских частей, для которых очень важна справедливая оценка в режиме реального времени. Это пример того, что формальные и реальные параметры ОСПВД в конкретной воинской части в конкретный период времени могут быть не тождественны друг другу.

Очень важно понимать, что правонарушения не равнозначны друг другу не только по тяжести, по причиненному ущербу, но и по силе общественного восприятия и реального негативного воздействия на морально-политический и психологический климат воинского коллектива. Так, например, одно правонарушение в виде кражи личного имущества не может быть уравнено с одним правонарушением в виде хищения предметов вооружения либо фактом гибели военнослужащего в результате невыполнения требований безопасности в ходе боевой подготовки и пр. В то время как «палочный» подход, по сути, уравнивает указанные виды правонарушений и их последствия.

Исходя из сказанного, автор полагает целесообразным ввести различия в оценочные параметры (суждения) разных видов правонарушений с применением системы повышающих коэффициентов. Такие коэффициенты могли бы учитываться в следующих случаях: при наличии воинского состава преступления (в сравнении с общеуголовным составом); в зависимости от степени тяжести совершенного правонарушения (менее тяжкие, средней тяжести, тяжкие, особо тяжкие); при совершении правонарушения, повлекшего гибель личного состава по обстоятельствам связанным (не связанным, опосредованно связанным) с условиями военной службы; при совершении правонарушения различными категориями личного состава (совершенных офицерами, иными военнослужащими

по контракту и по призыву, гражданским персоналом).

Требует отдельного изучения вопрос применения повышающих коэффициентов за подтвержденные в установленном порядке факты умышленного сокрытия командирами (начальниками) случаев правонарушений, очковтирательства или иных способов «лакировки» истинного положения дел. Могут рассматриваться и другие обстоятельства совершения правонарушений.

Автор считает, что применение повышающих коэффициентов будет способствовать формированию вариативности ОСПВД, повысит значение аналитической работы в управленческой деятельности командиров (начальников) по укреплению правопорядка и воинской дисциплины.

В этих целях необходимо продолжить детальное обсуждение проблемы совершенствования ОСПВД в ходе экспертных дискуссий ученого сообщества совместно с представителями органов военного управления.

Также следует исходить из того, что понятия «правопорядок» и «воинская дисциплина» в аспекте приоритетных субъектов воздействия не являются тождественными. Так, надзор за правопорядком в Вооруженных Силах осуществляют органы военной прокуратуры. В своей деятельности руководствуются соответствующими законодательными актами, пользуются специальными категориями, понятиями и процедурами. Органы военной прокуратуры информируют органы военного управления о результатах их деятельности в сфере поддержания правопорядка в подчиненных войсках (силах). Главная

военная прокуратура (ГВП) регулярно направляет сведения о состоянии правопорядка органам военного управления Вооруженных Сил. Командиры воинских частей, в свою очередь, ежемесячно осуществляют сверки учетных данных о состоянии правопорядка с военными прокуратурами.

Однако при этом органы военной прокуратуры функциями ОСПВД не наделены. Эта задача целиком и полностью возложена на руководителей органов военного управления, командиров (начальников). Только им дано право, опираясь на сведения, полученные от надзорных органов, самостоятельно оценивать подчиненные воинские формирования по состоянию правопорядка. Это закреплено в приказе Министра обороны Российской Федерации. Не вызывает сомнений, что необходимо постоянно совершенствовать методике ОСПВД, актуальность которых на современном этапе военного строительства значительно возрастает.

Таким образом, вопросы поддержания воинской дисциплины всецело относятся к сфере регулирования командиров (начальников) на основе их дисциплинарных полномочий и правовых средств, определенных законодательством и Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации (ДУ ВС РФ).

На основе проведенного анализа целесообразно внести изменения в действующий порядок ОСПВД.

Во-первых, ОСПВД следует осуществлять только в звеньях от роты (ей равных) до воинской части (ей равным), органа военного управления (см. табл. 1).

Таблица 1

**Уровни ОСПВД**

Оценка воинских формирований от роты до воинской части <i>интервальная (шкалированная, балльная)</i>	Оценка воинских формирований от соединения и выше <i>порядковая (сравнительная, рейтинговая)</i>
<p>ОСПВД по параметрам: «отлично», «хорошо», «удовлетворительно», «неудовлетворительно» осуществляется с применением методик начисления баллов и расчета максимально допустимых значений суммы баллов для воинских формирований с равной численностью личного состава (см. приложения).</p> <p>ОСПВД осуществляется командирами (начальниками), штабами, должностными лицами военно-</p>	<p>ОСПВД в числовых параметрах не определяется. Сведения вносятся в рейтинговые таблицы равных по масштабам воинских формирований на основе данных ГВП, учета УСВиБВС МО РФ и анализа, проводимого ГВПУ ВС РФ.</p> <p>Рейтинговые таблицы ОСПВД соединений составляются и ведутся в военных округах, видах и родах войск (им равных).</p>



<p>политическими структур регулярно в ходе повседневной деятельности, при подведении итогов, а также в ходе проведения проверок (инспектирования) войск (сил).</p> <p>Цифровые значения балльной системы и расчет максимально допустимых значений суммы баллов определяются ГВПУ ВС РФ приложением к приказу на очередной учебный год на основе расчетов средних коэффициентов преступности в Вооруженных Силах за предыдущий календарный год.</p> <p>ОСПВД осуществляется за зимний и летний периоды обучения и за учебный год в целом</p>	<p>Рейтинговые таблицы ОСПВД от объединения и выше составляются и ведутся ГВПУ ВС РФ.</p> <p>Рейтинговая ОСПВД осуществляется ежеквартально в течение календарного года и за календарный год в целом.</p>
---	---

Во-вторых, ОСПВД в звене от роты до воинской части, органа военного управления проводить применительно к полугодовому циклу войскового учебного года (процесса боевой подготовки) — за зимний период обучения и за учебный год.

В-третьих, для ОСПВД воинских формирований от роты до воинской части, ор-

гана военного управления включительно ввести систему коэффициентов для начисления баллов ОСПВД (см. табл. 2), а также предельно допустимые значения суммы баллов (см. табл. 3) (далее по тексту — балльная система).

Таблица 2

**СИСТЕМА КОЭФФИЦИЕНТОВ  
для начисления баллов ОСПВД в звене от подразделения до  
воинской части (организации), органа военного управления**

<b>Кратность оценки (в баллах) допущенных преступлений различной степени тяжести</b>			
<b>Применяемые коэффициенты за одно преступление:</b>			
<i>общеуголовных преступлений</i>			
<p><b>Преступления не-большой тяжести</b> (максимальное наказание не превышает 3-х лет лишения свободы)</p>	<p><b>Преступления средней тяжести</b> (максимальное наказание не превышает 5-ти лет лишения свободы и неосторожные деяния по которым санкция не превышает 3-х лет лишения свободы)</p>	<p><b>Тяжкие преступления</b> (по которым предусмотрены санкции не превышающие 10 лет лишения свободы)</p>	<p><b>Особо тяжкие преступления</b> (предусмотрена санкция свыше 10 лет лишения свободы или более строгое наказание)</p>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>5</b>
<i>воинских преступлений</i>			
<b>2</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>10</b>

<b>Кратность оценки в баллах допущенных преступлений и происшествий, повлекших гибель военнослужащих или гражданских лиц</b>		
<i>в результате суицидальных происшествий</i>		
<p><b>Происшествие произошло вне зависимости от условий и обстоятельств, связанных с военной службой</b> (во внеслужбное время, не при исполнении служебных обязанностей, по личным и бытовым причинам и др.) (кроме военнослужащих, проходящих военную службу по призыву)</p>	<p><b>Происшествие произошло в косвенной зависимости от условий и обстоятельств, связанных с военной службой</b> (в том числе военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, если не доказана прямая зависимость от условий и обстоятельств военной службы)</p>	<p><b>Происшествие произошло в прямой зависимости от условий и обстоятельств, связанных с военной службой</b>  для всех категорий военнослужащих (при исполнении служебных обязанностей, по вине других военнослужащих и др.)</p>
<b>1</b>	<b>5</b>	<b>10</b>
<i>дорожно-транспортных и иных техногенных происшествий</i>		
<p><b>Происшествие произошло вне зависимости от условий, связанных с военной службой</b> (во внеслужбное время, не при</p>	<p><b>Происшествие произошло в косвенной зависимости от условий, связанных с военной службой</b></p>	<p><b>Происшествие произошло в прямой зависимости от нарушений требований, связанных с военной службой</b> (за исключением выполнении боевых</p>

исполнении служебных обязанностей, в плановом отпуске, не при управлении транспортным средством и др., а также в результате аварий, авиакатастроф и проч. внешних причин непреодолимой силы)	(личная неосторожность при управлении личного транспорта, при исполнении служебных обязанностей, виновное нарушение требований безопасности, недостаточный опыт вождения, установленная вина военнослужащего, повлекшая гибель гражданских лиц и др.)	<b>задач</b> (при личном управлении средствами ВВСТ, употребление спиртных напитков, нарушение ПДД и др.)
<b>1</b>	<b>5</b>	<b>10</b>
<b>гибели по иным причинам</b> (несчастный случай, утопление, отравление, нарушение требований безопасности, убийство и прочее)		
<b>Происшествие произошло вне зависимости от условий, связанных с военной службой</b> (несчастный случай во внеслужебное время, не при исполнении служебных обязанностей, в плановом отпуске и т.д.)	<b>Происшествие произошло в косвенной зависимости от условий, связанных с военной службой</b> (личная неосторожность, при исполнении служебных обязанностей, виновное нарушение требований безопасности, установленная вина военнослужащего, повлекшая гибель гражданских лиц и др.)	<b>Происшествие произошло в прямой зависимости от нарушений требований, связанных с военной службой (за исключением выполнения боевых задач)</b>
<b>1</b>	<b>5</b>	<b>10</b>

В случае сокрытия факта правонарушения по вине командира (начальника) начисленная сумма баллов за совершенное правонарушение умножается на коэффициент 3. В случае самостоятельного вскрытия факта правонарушения и воз-

буждения командиром (начальником) уголовного дела при начислении баллов (за исключением фактов гибели военнослужащего или гражданского лица) кратность не применяется.

Таблица № 3.

**ТАБЛИЦА**  
**предельной допустимых значений суммы баллов для ОСПВД**  
**воинских формирований**  
(вариант, рассчитанный на основе статистики за 2021 год)

<b>Воинское формирование,</b> <b>предельно допустимое значение суммы баллов</b>				
отдельное подразделение (ему равное), рота (ей равное), батальон (ему равное), воинская часть, организация, орган военного управления				
<b>Штатная численность воинского формирования</b>	<b>Предельно допустимое количество правонарушений (участников), уголовных дел в периоде обучения</b>	<b>Предельно допустимое значение суммы набранных баллов в периоде обучения</b>	<b>Предельно допустимое количество правонарушений (участников), уголовных дел за учебный год</b>	<b>Предельно допустимое значение суммы набранных баллов за учебный год</b>
до 100 чел.	0	0	0	0
до 200 чел.	1	2	1	2
до 400 чел.	1	2	2	4
до 500 чел.	2	4	3	6
до 700 чел.	2	4	4	8
до 800 чел.	3	6	5	10
до 1000 чел.	3	6	6	12
до 1100 чел.	4	8	7	14
до 1300 чел.	4	8	8	16
до 1400 чел.	5	10	9	18
до 1600 чел.	5	10	10	20
до 1700 чел.	6	12	11	22

до 1800 чел.	6	12	12	24
до 2000 чел.	7	14	13	26
до 2100 чел.	7	14	14	28
до 2300 чел.	8	16	15	30
до 2400 чел.	8	16	16	32
до 2500 чел.	9	18	17	34
до 3000 чел.	10	20	20	40
до 3500 чел.	12	24	24	48
до 4000 чел.	14	28	27	54

Введение балльной системы ОСПВД позволит, по нашему мнению, постепенно избавиться от «плоского», так называемого «палочного» подхода к ОСПВД; учесть различные обстоятельства совершенных преступлений с применением цифровых коэффициентов: по видам состава преступлений (общеуголовный, воинский); тяжести преступлений (небольшой тяжести, средней тяжести, тяжкие, особо тяжкие); наличия фактов сокрытия правонарушений.

Представляется, что это значительно повысит объективность ОСПВД в подразделениях и воинских частях.

В-четвертых, на основе анализа состояния правопорядка за Вооруженные Силы за предыдущий год определять предельно допустимые значения преступности (образно говоря, «красные линии») с учетом коэффициентов преступности и штатной численности конкретно оцениваемого воинского формирования (см. табл. 3).

Средний коэффициент преступности за Вооруженные Силы за предыдущий год (рассчитывается УСВиБВС ВС РФ) принимается за минимально допустимое значение на год предстоящий. С этой позиции рассчитываются предельно допустимые

баллы в зависимости от численности того или иного воинского формирования. Например, коэффициент 6,86 (преступлений на 1 тыс. чел) не позволит допустить в воинском формировании в 100 человек ни одного факта правонарушений, так как будет составлять значение всего 0,686, то есть, менее 1. Соответственно в подразделении в 200 человек значение коэффициента составит уже  $(0,686 \times 2) = 1,372$ . При этом целесообразно округлять цифры в сторону их уменьшения. Таким образом, получим своеобразную «красную линию» для воинского формирования в 200 человек с коэффициентом в 1,3.

В-пятых, цифровые значения балльной системы и предельно допустимые значения суммы баллов следует определять ГВПУ ВС РФ ежегодно в приложении к приказу об итогах военно-политической работы в Вооруженных Силах Российской Федерации за текущий год и задачах на очередной календарный год.

В-шестых, ОСПВД осуществлять с применением четырехбалльной системы (см. табл. 4). В дальнейшем в процессе апробации предлагаемых изменений возможно будет выйти на более достоверные параметры многоуровневой ОСПВД.

Таблица 4

**Параметры ОСВПД**

Набранная сумма баллов в 4 раза меньше максимально допустимого значения суммы баллов для данного по численности формирования <i>формированию присвоено почетное наименование «ударное»</i> , (в формировании с численностью до 100 чел. сумма набранных баллов равна 0 при этом отсутствуют грубые дисциплинарные проступки)	Высокий уровень = «отлично»
Набранная сумма баллов в 2 раза меньше максимально допустимого значения суммы баллов для данного по численности формирования (в формировании с численностью до 100 чел. сумма набранных баллов равна 0 при этом отсутствуют грубые дисциплинарные проступки среди офицеров и сержантского состава)	Оптимальный уровень = «хорошо»
Набранная сумма баллов равна максимально допустимому значению суммы баллов для данного по численности формирования (в формировании с численностью до 100 чел. сумма набранных баллов равна 0 при этом допущены грубые дисциплинарные проступки)	Удовлетворительный уровень = «удовлетворительно»

Набранная сумма баллов превышает максимально допустимое значение суммы баллов для данного по численности формирования	Неудовлетворительный уровень = «неудовлетворительно»
---	--

В-седьмых, в целях ОСПВД воинских формирований от соединения и выше включать их в соответствующие рейтинговые таблицы.

Рейтинговые таблицы соединений вести в военных округах, видах Вооруженных Сил, родах войск Вооруженных Сил, центральных органах военного управления, имеющих соединения в подчинении. Определение рейтингов воинских формирований от соединения и выше производить поквартально и за календарный год.

Рейтинговые таблицы воинских формирований от объединения и выше вести в ГВПУ ВС РФ совместно с УСВиБВС МО РФ на основании сведений ГВП.

В-восьмых, необходимо проработать меры поддержки командиров (начальников) за достигнутые показатели состояния правопорядка и воинской дисциплины. Вариант: командиры (начальники), иные должностные лица, добившиеся «высокого» либо «оптимального» уровня оценки состояния правопорядка и воинской дисциплины подчиненного формирования в течение не менее двух лет подряд, могут быть представлены к награждению ведомственными наградами Минобороны России. Командиры (начальники), иные должностные лица, подтвердившие «высокий» либо «оптимальный» уровень оценки состояния правопорядка и воинской дисциплины подчиненного формирования в течение не менее пяти лет подряд, награжденные ранее ведомственными наградами Минобороны России, могут быть представлены к награждению государственными наградами Российской Федерации.

Основным звеном ОСПВД войск (сил) до соединения включительно следует определить подразделение — **роту** (ей равное), а также отдельное подразделение до роты включительно. Оценка роты осуществляется применительно к периодам обучения учебного года и соответствующим им этапам выполнения программы боевой подготовки:

— с 1 декабря по 31 мая следующего года — за зимний период обучения;

— с 1 июня по 30 ноября текущего года — за летний период обучения.

Оценка роты за учебный год осуществляется по четырехбалльной шкале оценок (см. табл. 4) и складывается из оценок за зимний и летний периоды обучения методом определения среднеарифметического значения оценок за оба периода обучения.

Основные требования к оценке роты за период обучения для получения оценки «удовлетворительно» и выше состоят в следующем:

— отсутствуют факты невыполнения задач боевой (боевой и мобилизационной) готовности, боевого дежурства (боевой службы) срыва учебного процесса и других мероприятий деятельности подразделения, повлекшие вредные последствия по причине противоправных деяний военнослужащих роты;

— не превышены предельно допустимые квоты баллов, установленные для роты.

Последнее требование априори обеспечивает также и следующие условия:

— отсутствуют установленные органами военной прокуратуры, военными следственными органами либо судом случаи гибели военнослужащих и гражданских лиц в результате допущенных военнослужащими преступлений;

— отсутствуют установленные органами военной прокуратуры, военными следственными органами либо судом преступления и происшествия по вине военнослужащих или гражданских лиц;

— отсутствуют факты причинения военнослужащим тяжкого и среднего вреда здоровью в результате противоправных деяний военнослужащих.

Оценка «неудовлетворительно» выставляется роте, если не выполнены требования на оценку «удовлетворительно».

Оценка, полученная ротой, закрепляется приказом командира воинской части и не зависит от оценок, полученных за аналогичные отрезки времени батальоном либо воинской частью.

Оценка батальону (ему равному подразделению) определяется отдельно за периоды обучения и в целом за год. Она складывается из оценок рот, суммы их балльного «веса» в сравнении с предельно допустимой балльной квотой. При этом оценка определяется:

— «удовлетворительно»: не менее 70 % рот оценены на «удовлетворительно» или выше; не превышены предельно допустимые квоты, определенные для батальона;

— «неудовлетворительно»: не выполнены требования, предъявляемые на оценку «удовлетворительно».

Требования к оценке «высокий» и «оптимальный» уровни состояния правопорядка и воинской дисциплины приведены в табл. 4. Оценка, полученная батальоном, закрепляется приказом командира воинской части и не зависит от оценок, полученных за аналогичные отрезки времени воинской частью. Оценка батальона сохраняется в течение следующего за оценочным периодом периода обучения.

*Пример:* В 3 тб в летнем периоде обучения 2021 г. по состоянию с 1 июня по 26 ноября 2021 г. правоохранительными органами учтено 3 преступления:

7 июля 2021 г. механик-водитель танка 7 тр ряд. Козлов В.А. совершил кражу личного имущества (мобильного телефона) гражданки Петровой И.Л., т.е. совершил общеуголовное преступление небольшой тяжести, предусмотренное частью 1 статьи 158 УК РФ (кража): оценка в баллах — 1;

23 сентября 2021 г. наводчик-оператор танка 7 тр рядовой контрактной службы Иванов А.В. допустил невыход на службу в течение более 10 суток, совершив воинское преступление небольшой тяжести, предусмотренное частью 3 статьи 337 УК РФ (самовольное оставление части или места службы): оценка в баллах — 2;

8 октября водитель взвода обеспечения 3 тб рядовой контрактной службы Хайруллаев К.Х. совершил вымогательство денежных средств у рядового Петрова Н.А. под угрозой применения насилия, то есть общеуголовного преступления

средней тяжести по части 1 статьи 163 УК РФ «вымогательство»: оценка преступления в баллах — 2.

Кроме того, 8 тр подтвердила наименование «ударная» в ней, как и в 9 тр не допущено грубых дисциплинарных проступков (ГДП), в остальных подразделениях имели место случаи ГДП.

Таким образом, 26 ноября 2021 г., то есть на момент определения оценки состояния правопорядка и воинской дисциплины, во 2 тб оценки могут быть следующими:

8 тр оценивается «отлично» — высокий уровень;

9 тр — «хорошо»;

все отдельные подразделения батальона оцениваются «удовлетворительно», так как в них не допущено преступлений и происшествий, однако зарегистрированы случаи ГДП;

7 тр и взвод обеспечения батальона оцениваются на «неудовлетворительно», так как в них допущены правонарушения и начислены соответствующие баллы (при предельном допустимом значении — 0);

3 тб оценивается «удовлетворительно», так как 70 % подразделений батальона (две танковые роты и отдельные подразделения (кроме во)) оценены «удовлетворительно» и выше, имели места случаи ГДП, а предельно допустимая сумма «штрафных» баллов, установленных для батальона (5) не превышена (5).

Оценка СПВД в воинской части, органе военного управления:

1) «удовлетворительно»:

— управление воинской части (орган военного управления), оценено на «удовлетворительно»;

— не менее 70 % подразделений оценены на «удовлетворительно» или выше;

— не превышены предельно допустимые квоты, определенные для воинской части, органа военного управления;

2) «неудовлетворительно»: не выполнены требования, предъявляемые на оценку «удовлетворительно».

Требования к оценке «высокий» и «оптимальный» уровни состояния право-

порядка и воинской дисциплины приведены в табл. 4.

Органы военного управления соединений (им равных) оцениваются совместно с подчиненными воинскими частями в рамках учебного года за учебный период и за учебный год в целом.

Органы военного управления от объединения и выше оцениваются, как и возглавляемые ими воинские формирования (подлежащие определению рейтинга), ежеквартально и за календарный год в целом.

Оценка управлений воинских частей, соединений, объединений и им равных и предельно соответствующие допустимые балльные квоты определяются применительно к требованиям аналогичного по численности формирования (см. табл. 3).

Здесь применяется принцип равных по численности военнослужащих воинских формирований вне учета их категорий, так как в плане несения ими всех видов юридической ответственности их должностной статус значения не имеет.

Органы военного управления от объединения и выше оцениваются старшим начальником в соответствии с изложенным выше порядком по итогам календарного года, используя сведения, получаемые от ГВП, после их классификации и обобщения в УСВиБВС МО РФ и анализа в ГВПУ ВС РФ.

Главнокомандующие, командующие, командиры (начальники) в соответствии с рассматриваемым порядком в интересах поддержания правопорядка и воинской дисциплины могут самостоятельно определять текущие оценки подчиненных органов военного управления ежемесячно, по квартально, за полугодие и календарный год.

Планирование и подготовка целевых проверок состояния правопорядка и воинской дисциплины осуществляются на основе соответствующего приказа Министра обороны Российской Федерации. Воинские формирования от соединения и выше по состоянию правопорядка и воинской дис-

циплины не оцениваются, однако определяются их места в рейтинге соответствующих органов военного управления.

Обобщенные оценочные сведения по воинским макроколлективам включаются в рейтинговые таблицы. Рейтинговые таблицы составляются ежеквартально в течение года с нарастающим итогом, а также по итогам календарного года в целом. Рейтинговые таблицы соединений ведутся в военных округах, видах Вооруженных Сил, родах войск Вооруженных Сил, центральных органах военного управления, имеющих соединения в подчинении.

ГВПУ ВС РФ совместно с УСВиБВС МО РФ на основании сведений ГВП составляет рейтинговые таблицы отдельно для: объединений (им равных); военных округов, Северного флота; видов ВС и родов войск ВС; центральных органов военного управления, имеющих воинские части в своем непосредственном подчинении.

Полученные результаты анализируются, докладываются Министру обороны Российской Федерации и доводятся до соответствующих главнокомандующих, командующих, командиров (начальников) для анализа и использования в работе. Рейтинговые таблицы включают в себя количественные показатели преступлений и происшествий, динамику их изменений (в %), коэффициенты преступности, места объединений, органов военного управления в зависимости от представленных показателей. При составлении рейтинговых таблиц оценки воинских макроформирований балльная система, используемая для оценки подразделений, воинских частей и органов военного управления, не применяется.

Исходя из изложенного, автор полагает целесообразным продолжить работу над проектом методики ОСПВД войск (сил), обсудить ее на совещании руководителей военно-политических органов Вооруженных Сил Российской Федерации, а затем доработать с учетом предложений и замечаний и направить на апробацию в войска (силы).

## О процессуальных функциях военного прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства

© Слифиш Мечислав Викторович,  
кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции запаса

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы совмещения военным прокурором уголовно-процессуальных функций уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Автор приходит к выводу о необходимости корректирования полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства и приведения формулировок уголовно-процессуальных норм Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в соответствие с положениями ст. 15 УПК РФ, не допускающими совмещения функций обвинения и защиты.

**Ключевые слова:** уголовное преследование, прокурорский надзор, функции прокурора, полномочия прокурора в уголовном судопроизводстве, руководство предварительным расследованием.

## On the procedural functions of the military prosecutor in the pre-trial stages of criminal proceedings

© Slifish M.V.,  
Candidate of Law, Associate Professor, Colonel of Justice in reserve

**Abstract.** The article discusses the issues of combining the military prosecutor's criminal procedural functions of criminal prosecution and prosecutorial supervision in the pre-trial stages of criminal proceedings. The author comes to the conclusion that it is necessary to adjust the powers of the prosecutor in the pre-trial stages of criminal proceedings and to bring the wording of the criminal procedural norms of the federal law "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation" in accordance with the provisions of Article 15 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, which do not allow combining the functions of prosecution and defense.

**Keywords:** criminal prosecution, prosecutorial supervision, functions of the prosecutor, powers of the prosecutor in criminal proceedings, management of preliminary investigation.

В соответствии с ч. 1 ст. 37 УПК РФ прокурор в пределах компетенции, предусмотренной данным Кодексом уполномочен осуществлять в ходе уголовного судопроизводства: 1) уголовное преследование от имени государства; 2) надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия<sup>1</sup>. Эти два базовых направления уголовно-процессуальной деятельности военного прокурора в научной литературе именуется уголовно-процессуальными функциями

прокурора<sup>2</sup>. В теории выделяют также и иные уголовно-процессуальные функции прокурора: руководство расследованием<sup>3</sup>, защита прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства<sup>4</sup> и др.

<sup>1</sup> В ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» определено, что прокуратура осуществляет уголовное преследование и надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия.

<sup>2</sup> Зинатулин Т.З., Абашева Ф.А. Функциональная характеристика современного уголовного процесса : монография / науч. ред. проф. З.З. Зинатулин. М.: Юрлитинформ, 2008. С. 10.

<sup>3</sup> Щерба С.П., Ержипалиев Д.И. Прокурор в досудебном производстве по уголовным делам: функции, правовой статус, полномочия : монография / под общ. и науч. ред. проф. С.П. Щербы. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 49.

<sup>4</sup> Гладышева О.В., Борозенец Н.Н. Правообеспечительная деятельность прокурора и органов уголовного преследования в досудебных

Предполагается, что подобного рода уголовно-процессуальные функции прокурора совмещаются с функциями уголовного преследования и прокурорского надзора, осуществляясь в ходе реализации последних. Кроме того, в стадии предварительного расследования прокурор совмещает уголовное преследование и надзор за уголовно-процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, осуществляющими уголовное преследование наряду с ним.

При этом отдельными процессуалистами высказаны не лишние, на наш взгляд, оснований сомнения в возможности независимого и объективного надзора прокурором за законностью осуществляемого, по сути, им же (в процессуальном соучастии с органами предварительного расследования) уголовного преследования<sup>1</sup>.

С другой стороны, положения ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» о том, что прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного расследования в целях защиты прав и свобод человека и гражданина при буквальном их толковании в контексте защиты прав подозреваемых и обвиняемых, на наш взгляд, противоречат ч. 2 ст. 15 УПК РФ, запрещающей совмещение функций уголовного преследования и защиты. Представляется, что в сфере уголовного судопроизводства военный прокурор, как участник процесса со стороны обвинения, обязан все же разъяснять участникам уголовного судопроизводства их права, обязанности и обеспечивать возможность осуществления этих прав (ч. 1 ст. 11 УПК РФ), что по смысловому содержанию, на наш взгляд, не тождественно объему обязанностей, возложенных на него законодательством о прокуратуре, в целях защиты прав и свобод человека и гражданина.

стадиях уголовного судопроизводства : монография. М.: Юрлитинформ, 2017. С. 49.

<sup>1</sup> Бажанов С.В. Прокурор как участник досудебных стадий уголовного процесса : монография. М., 2017. С. 130.

В качестве одного из путей решения проблемы совмещения прокурором функций уголовного преследования и прокурорского надзора в научной литературе высказываются различные предложения, основанные на идее перераспределения процессуальных функций прокурора по стадиям уголовного судопроизводства.

В частности, предлагается ограничить прокурорскую функцию уголовного преследования исключительно государственным обвинением (судебные стадии)<sup>2</sup>, при этом в досудебных стадиях предполагается лишь прокурорский надзор<sup>3</sup>.

Такое предложение представляется интересным, но, на наш взгляд, практически трудно реализуемым по следующим основаниям.

Исключение из ч. 2 ст. 37 УПК РФ отдельных полномочий прокурора, связанных с осуществлением им уголовного преследования в досудебных стадиях, теоретически возможно, однако для поддержания обвинения в суде прокурор должен вначале его выдвинуть посредством направления в суд соответствующих материалов. Принять решение о согласии с результатами расследования и выдвижении обвинения перед судом военный прокурор может лишь на завершающем этапе стадии предварительного расследования. В случае несогласия военного прокурора с предъявленным военными следственными органами обвинением прокурор возвращает уголовное дело в орган расследования для изменения (в том числе дополнения) обвинения, а при недостаточной доказанности обвинения — для дополнительного сбора доказательств (п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ), что непосредственно связано с уголовным

<sup>2</sup> Заметим, что в соответствии с п. 6 ст. 5 УПК РФ «государственный обвинитель — поддерживающее от имени государства обвинение в суде по уголовному делу должностное лицо органа прокуратуры». П. 55 ст. 5 УПК РФ определяет уголовное преследование, как процессуальную деятельность, осуществляемую «стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления». Таким образом закон дифференцирует понятия «государственное обвинение» и «уголовное преследование», определяя их как неравнозначные.

<sup>3</sup> Бажанов С.В. Указ. соч. С. 141.



преследованием. При этом ликвидация полномочий прокурора, связанных с возвращением уголовного дела органу расследования по мотивам расширения объема (или доказательственной базы) обвинения, приведет к тому, что в случаях несогласия с результатами расследования военный прокурор будет вынужден либо направить некачественно расследованное уголовное дело в суд, либо прекратить его, что вряд ли способствует достижению целей (назначения)<sup>1</sup> уголовного судопроизводства по такому делу. Из этого следует, что для обеспечения эффективности поддержания обвинения в суде военный прокурор должен иметь возможность контроля за развитием уголовного преследования еще на досудебных стадиях: формулированием обвинения, сбором органами предварительного расследования доказательств и т.д., в связи с чем ликвидация полномочий прокурора по уголовному преследованию на досудебных стадиях вряд ли целесообразна.

Существует также иной подход к решению проблемы совмещения прокурором рассматриваемых уголовно-процессуальных функций, в соответствии с которым прокурору предлагается осуществлять в досудебных стадиях уголовное преследование и процессуальное руководство органами расследования<sup>2</sup>, а в су-

дебных стадиях — поддерживать государственное о Кириченко обвинение<sup>3</sup>.

При этом тезис об осуществлении прокурором функции процессуального руководства органами расследования не находит поддержки у отдельных процессуалистов. Так, С.В. Бажанов, опираясь на мнение В.П. Божьева о том, что вычленив из руководства расследованием лишь процессуальный аспект можно лишь условно<sup>4</sup>, полагает, что прокурорское руководство органами расследования невозможно, поскольку «под руководителем следует понимать члена именно той организации, который имеет в своем подчинении других ее (организации) работников, наделенного полномочиями направлять их действия и нести ответственность за состояние управляемого объекта»<sup>5</sup>.

Представляется, что изложенная правовая позиция С.В. Бажанова заслуживает лишь частичной поддержки. Теории государственного управления известны не только «вертикальные», но и «горизонтальные» отношения управления<sup>6</sup>. Так, например, в соответствии с подп. 3 п. 6 Положения о Федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы<sup>7</sup> Федеральная противопожарная служба «осуществляет контроль за

обязан обеспечивать законность производства по уголовному делу (ст. 7 УПК РФ).

<sup>3</sup> Точилковский В.Н. О концепции прокурорской власти: проблемы и перспективы // Советское государство и право. 1990. № 9. С. 45—46.

<sup>4</sup> «Процессуальная и организационно-управленческая деятельность по руководству следователями, — пишет В.П. Божьев, — переплетаются между собой». (Божьев В.П. Проблемы организации процессуального руководства производством предварительного следствия. // Проблемы руководства органами расследования преступлений в связи с изменениями уголовно-процессуального законодательства: материалы межвузовской научно-практической конференции 10 апреля 2008 г. М.: Академия управления МВД России. 2008. Ч. 1. С. 22).

<sup>5</sup> Бажанов С.В. Указ. соч. С. 103, 141.

<sup>6</sup> Тихомиров Ю.А. Государственное управление: «вертикаль» и «горизонталь» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 4. С. 7—16.

<sup>7</sup> Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2005 г. № 385.

<sup>1</sup> В соответствии с положениями ст. 6 УПК РФ уголовное судопроизводство имеет своим назначением защиту прав и законных интересов потерпевших, а также защиту личности от незаконного обвинения, осуждения, ограничения прав и свобод. При этом, поскольку ст. 6 включена во второй раздел УПК РФ, именуемый «Принципы уголовного судопроизводства», ее положения следует рассматривать не только как процессуальные правила прямого действия, но и как одну из основ правового регулирования отечественного уголовного судопроизводства (предполагается влияние на законотворчество). Применительно же к производству по конкретному уголовному делу, контексту ст. 6 УПК РФ, на наш взгляд, наиболее более соответствует термин «цели».

<sup>2</sup> В этом случае, на наш взгляд, предполагается, что процессуальное руководство органами расследования частично замещает прокурорский надзор, поскольку руководитель расследования

исполнением федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями федеральных законов, технических регламентов и иных нормативных правовых актов в области пожарной безопасности». При этом должностные лица «подконтрольных» органов и организаций вне зависимости от их ведомственной принадлежности обязаны исполнять законные указания должностных лиц органов Федеральной противопожарной службы<sup>1</sup>. Указания, распоряжения, предписания и требования в совокупности с контролем, на наш взгляд, вполне можно воспринимать как признаки осуществляемого (в пределах определенной компетенции) управления. Возможно, подобного рода признаки в совокупности и не образуют полного объема понятия «руководство»<sup>2</sup>, однако применительно к функциональной характеристике прокурора представляется вполне возможным говорить о совмещении им функций уголовного преследования и управления расследованием. Кроме того, по своему буквальному смыслу понятие «процессуальное руководство органами расследования» не охватывает организационные аспекты управленческой деятельности этими органами. Речь здесь идет не об административном<sup>3</sup>, а лишь об

уголовно-процессуальном руководстве расследованием, что, на наш взгляд, не равнозначно.

В обоснование возражений против прокурорского руководства органами расследования, высказывается также и мнение о нецелесообразности сосредоточения в руках прокурора всей полноты обвинительной власти. Разделение обвинительной власти, полагают сторонники этой точки зрения, на прокурорскую и следственную создает систему сдержек и противовесов (прокурор не вправе возбудить уголовное дело, а следователь, хоть и формирует обвинение, но не имеет возможности выдвинуть его перед судом). Это «усиливает диалектику процессуальной деятельности, что в конечном счете способствует достижению назначения уголовного процесса»<sup>4</sup>.

Однако насколько целесообразно создавать основанные на взаимном противодействии правовые механизмы между процессуальными соучастниками со стороны обвинения? Между государственным обвинением и потерпевшим, представляется, да. В случаях частичного (или полного) отказа обвинительной власти от обвинения (либо несогласия с предъявленным обвинением), потерпевший, на наш взгляд, должен иметь возможность настаивать на проведении судебного разбирательства по существу уголовного дела, поддерживать обвинение в субсидиарном порядке, оспаривать доводы государственного обвинения, защищая свои права и законные интересы в суде<sup>5</sup>. Однако внутри самой обви-

подобная деятельность неразрывно связана с процессуальной, но при этом следует и отметить, что она все же является самостоятельной организационно-управленческой деятельностью.

<sup>4</sup> Дикарев И.С. Досудебное производство по уголовным делам: система сдержек и противовесов // Единство и дифференциация досудебного и судебного производства в уголовном процессе: новые концептуальные подходы в свете наследия Великой Судебной Реформы : сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной 155-летию Судебных Уставов 1864 г., приуроченной к 55-летию Юго-Западного государственного университета (14—15 ноября 2019 г.). Курск, 2019. С. 120—124.

<sup>5</sup> Судебной практике известно немало дел, по которым потерпевшие и их представители, будучи

<sup>1</sup> Такой вывод прямо следует из положений ст. 37 ФЗ Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности».

<sup>2</sup> Представляется, что помимо перечисленного руководство предполагает и совокупность целого ряда организационных действий: структурирование управления, подбор персонала, совершенствование профессиональной подготовки сотрудников, распределение между ними обязанностей, полномочий и т.п.

<sup>3</sup> Именно административное руководство по смыслу цитируемого С.В. Бажановым высказывания В.П. Божьева «переплетается» с процессуальным. При этом под административным руководством расследованием, на наш взгляд, следует понимать различные организационные действия, например: распределение уголовных дел между следователями; утверждение индивидуальных планов работы следователей; планирование проверок уголовных дел, находящихся в производстве следователей и т. д. Следует согласиться с В.П. Божьевым в том, что

нительной власти процессуальные со-  
участники должны представлять не соб-  
ственные (ведомственные) интересы, а от-  
стаивать общий публичный интерес.

Следует согласиться с мнением  
А.С. Александрова и А.А. Кухты о том,  
что нарушение единства обвинительной  
власти «... в условиях состязательности  
чревато утратой эффективности уголовно-  
го преследования, борьбы с преступно-  
стью»<sup>1</sup>. Кроме того, поскольку имеющий  
опыт доказывания в судебных стадиях  
прокурор обладает большим видением су-  
дебной перспективы обвинения<sup>2</sup>, чем не  
имеющий подобного опыта следователь,  
невозможность непосредственного воздей-  
ствия военного прокурора на ход рассле-  
дования может только ослабить обвине-  
ние<sup>3</sup>.

Так как именно прокурор, в конечном  
счете, решает вопрос о выдвижении обви-  
нения перед судом, на досудебных стади-  
ях, в которых, по сути, производится под-  
готовка к государственному обвинению в  
суде, он должен осуществлять функцию  
уголовного преследования в полном объе-  
ме<sup>4</sup>. Для этого военному прокурору необ-

---

не согласными с выводами следствия, представляли  
доказательства в подтверждение своих доводов,  
состязаясь с обвинением как в досудебных, так и в  
судебных стадиях. Например, по вызвавшему  
довольно широкий общественный резонанс делу об  
убийстве известного политического деятеля Бориса  
Немцова представители потерпевшего оспаривали  
первоначально произведенную следствием  
квалификацию преступления в части мотивов  
убийства (религиозная рознь — п. «л» ч. 2 ст. 105  
УК РФ), настаивая на необходимости установления  
личности «заказчика» преступления.

<sup>1</sup> Александров А.С., Кухта А.А. Власть  
обвинительная и власть следственная: квадратура  
круга // Правоведение. 2009. № 4 (285). С. 26.

<sup>2</sup> Химичева О.В. Концептуальные основы  
процессуального контроля и надзора на  
досудебных стадиях уголовного судопроизводства.  
М., 2007. С. 66.

<sup>3</sup> Александров А.С., Кухта А.А. Указ. соч. С. 27.

<sup>4</sup> В досудебном уголовном судопроизводстве ряда  
западных государств прокурору отводится  
основная роль. Так, например, в США «прокурор  
разрабатывает и координирует планы больших  
секретных расследований; с помощью Большого  
следственного жюри расследует сложные  
преступления...». (Махов В.Н., Пешков М.А.  
Уголовный процесс США (досудебные стадии) :

ходима полноценная возможность воздей-  
ствия на развитие уголовного преследова-  
ния в досудебных стадиях, осуществления  
процессуального руководства предвари-  
тельным расследованием<sup>5</sup>.

В связи с этим полагаем, что полномо-  
чия прокурора по руководству уголовно-  
процессуальной деятельностью следовате-  
лей, упраздненные Федеральным законом  
от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ «О внесении  
изменений в Уголовно-процессуальный  
кодекс Российской Федерации и Феде-  
ральный закон "О прокуратуре Российской  
Федерации"», необходимо восстановить<sup>6</sup>.

Вместе с тем следует признать, что  
сложившаяся в современной теории и  
практике уголовного процесса правовая  
неопределенность в вопросе о процессу-  
альных функциях прокурора представляет  
прокурору «возможности злоупотреблять  
правами и в однотипных следственных си-  
туациях, отличающихся конъюнктурными  
моментами, занимать диаметрально проти-

---

учебное пособие. М. 1998. С. 133). В Германии  
прокурор проводит расследование самостоятельно.  
Кроме того, он вправе поручить производство  
проверочных действий полиции или иным  
государственным органам. (Гуценко К.Ф., Головки  
Л.В., Филимонов Б.А. Уголовный процесс  
западных государств. М. 2001. С. 418—419).

<sup>5</sup> Ларин А.М. Расследование по уголовному делу:  
процессуальные функции. М.: Юрид. лит. 1986.  
С. 133.

<sup>6</sup> Прежде всего, право прокурора давать в  
необходимых случаях следователю указания о  
направлении расследования, производстве  
следственных и иных процессуальных действий (п.  
3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), а также некоторые иные  
имеющиеся в прежней редакции рассматриваемой  
статьи полномочия прокурора, например: на  
участие в предварительном расследовании (п. 3 ч. 2  
ст. 37 УПК РФ), на отмену постановлений  
следователей (п. 10 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Вместе с  
тем, следует признать, что отдельные полномочия  
прокурора в рассматриваемой редакции ст. 37 УПК  
РФ были избыточны. В частности, установленная в  
п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ процедура согласования с  
прокурором постановления о возбуждении  
уголовного дела, на практике нередко приводила к  
необоснованным временным потерям. Вызванная  
запоздалым решением о возбуждении уголовного  
дела невозможность безотлагательного  
производства целого ряда следственных и иных  
процессуальных действий в большинстве случаев  
негативно влияла на итоговые результаты  
расследования.

воположную процессуальную позицию. В одном случае считать себя преследователем; в другом субъектом надзора; в третьем отказаться от реализации надзора и уголовного преследования, выстроив стратегию осуществления своей деятельности, противоречащую судопроизводственной цели, прикрываясь правозащитной ролью»<sup>1</sup>.

В связи с изложенным, положения нормативных правовых актов, регулирующие полномочия прокурора по обеспечению законности в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, на наш взгляд, должны быть скорректированы, как минимум, в части приведения их формулировок в соответствие с положениями ст. 15 УПК РФ, не допускающими совмещение процессуальных функций обвинения и защиты. В соответствии с положениями ст. 7 УПК РФ прокурор, безусловно, обязан обеспечивать законность уголовного преследования, однако его надзорные полномочия в части «защиты прав и свобод» участников уголовного судопроизводства все же могут и должны быть перераспределены в пользу судебного контроля<sup>2</sup>. При этом речь в данном случае идет не о ликвидации контрольных полномочий прокурора, а скорее об установлении ориентиров прокурорского контроля. На наш взгляд, не следует опасаться снижения эффективности действия принципа охраны прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве, поскольку, с одной стороны, частью 1 ст. 11 УПК РФ на прокурора возлагается обязанность обеспечения возможности реализации участниками уголовного судопроизводства их прав. С другой стороны, существующий в действующем уголовно-процессуальном законодательстве инструментарий судебной защиты прав и свобод человека представ-

ляется достаточным для решения этой задачи в полном объеме.

К примеру, на основе идей упоминаемой Концепции судебной реформы существующий в советское время прокурорский надзор за судом был упразднен, что на наш взгляд, никак не отразилось на правовых возможностях прокурора в судебных стадиях уголовного судопроизводства, поскольку прокурор (как сторона в процессе) сохранил право оспаривать судебные акты, реагируя тем самым на имеющиеся, на его взгляд, нарушения закона судом. Однако такой подход законодателя гораздо в большей степени соответствовал конституционным принципам разделения властей и независимости суда. В настоящее время полномочия прокурора по надзору за следствием в значительной части сокращены, но прокурор и в таких правовых реалиях при рассмотрении вопроса о направлении материалов уголовного дела в суд все же имеет довольно существенные возможности (правда иногда запоздалого) реагирования на допущенные следователем нарушения законности.

Высказываемые отдельными авторами сомнения в эффективности оперативного судебного контроля в силу его «пассивности», возможности осуществлять контроль только при наличии жалобы<sup>3</sup>, на наш взгляд, представляются неоправданными, поскольку законность действий (бездействия) должностных лиц органов предварительного расследования по смыслу закона должна проверяться судом не только по жалобам заинтересованных лиц (в порядке ст. 125 УПК РФ), но и по собственной инициативе посредством ординарного судебного контроля в ходе рассмотрения уголовного дела судом по существу обвинения. Из этого следует, что в современ-

<sup>1</sup> Маслов И.В. Уголовно-процессуальные функции участников досудебного производства : монография. М.: Юрлитинформ, 2018. С. 197.

<sup>2</sup> Передача части надзорных полномочий прокурора суду предусматривалась в Концепции судебной реформы, утвержденной Постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-1 «О концепции судебной реформы».

<sup>3</sup> «Судебный контроль пассивен, — полагают А.С. Александров, А.А. Кухта, — судья не будет следить за законностью действий (бездействия) следователя по собственной инициативе. Нужна сила, которая приводила бы в действие судебный механизм. Воспользоваться судебной жалобой означает задействовать юридический, материальный и волевой потенциал, а он есть не у каждого нашего гражданина». (Александров А.С., Кухта А.А. Указ. соч. С. 27).

ных реалиях эффективность судебного контроля в большей степени находится не в сфере правового регулирования, а в недостаточном уровне беспристрастности и объективности современных судов<sup>1</sup>, который может быть повышен лишь надлежащей работой контрольных судебных инстанций, последовательным внедрением в судебную практику идей правового государства. Подобные пожелания, на наш взгляд, в равной степени следует отнести и к современному прокурорскому надзору<sup>2</sup>.

#### Библиография

1. Александров, А.С. Власть обвинительная и власть следственная: квадратура круга / А.С. Александров, А.А. Кухта // Правоведение. — 2009. — № 4 (285).

2. Бажанов, С.В. Прокурор как участник досудебных стадий уголовного процесса : монография / С.В. Бажанов. — М., 2017. — 168 с.

3. Божьев, В.П. Проблемы организации процессуального руководства производством предварительного следствия / В.П. Божьев // Проблемы руководства органами расследования преступлений в связи с изменениями уголовно-процессуального законодательства: материалы межвузовской научно-практической конференции 10 апреля 2008 г. — М.: Академия управления МВД России, 2008. — Ч. 1.

5. Гладышева, О.В. Правообеспечительная деятельность прокурора и органов уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного судопроизводства : монография / О.В. Гладышева, Н.Н. Борозенец. — М.: Юрлитинформ, 2017. — 232 с.

6. Гуценко, К.Ф. Уголовный процесс западных государств / К.Ф. Гуценко, Л.В. Головкин, Б.А. Филимонов. — М. 2001. — 480 с.

7. Дикарев, И.С. Досудебное производство по уголовным делам: система сдержек и противовесов // Единство и дифференциация досудебного и судебного производства в уголовном процессе: новые концептуальные подходы в свете наследия Великой Судебной Реформы: сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной 155-летию Судебных Уставов 1864 г., приуроченной к 55-летию Юго-Западного государственного университета (14—15 ноября 2019 г.). — Курск, 2019.

8. Зинатулин, Т.З. Функциональная характеристика современного уголовного процесса : монография / Т.З. Зинатулин, Ф.А. Абашева. — М.: Юрлитинформ, 2008. — 216 с.

9. Ларин, А.М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции / А.М. Ларин. — М.: Юрид. лит. 1986. — 160 с.

10. Маслов, И.В. Уголовно-процессуальные функции участников досудебного производства : монография / И.В. Маслов. — М.: Юрлитинформ, 2018. — 352 с.

11. Махов, В.Н. Уголовный процесс США (досудебные стадии) : учебное пособие / В.Н. Махов, М.А. Пешков. — М., 1998. — 208 с.;

12. Петрухин, И.Л. Судебная власть: контроль за расследованием преступлений / И.Л. Петрухин. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. — 288 с.

13. Тихомиров, Ю.А. Государственное управление: «вертикаль» и «горизонталь» / Ю.А. Тихомиров // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2013. — № 4.

14. Точилковский, В.Н. О концепции прокурорской власти: проблемы и перспективы / В.Н. Точилковский // Советское государство и право. — 1990. — № 9.

15. Химичева, О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства / О.В. Химичева. — М., 2007. — 287 с.

16. Щерба, С.П. Прокурор в досудебном производстве по уголовным делам: функции, правовой статус, полномочия : монография / С.П. Щерба, Д.И. Ержипалиев. — М.: Юрлитинформ, 2015. — 168 с.

<sup>1</sup> Почти во всех случаях судья соглашается с позицией следователя, — пишет И.Л. Петрухин, — и, значит, его деятельность неэффективна. При этом все участники таких правоотношений удовлетворены: следователь уверен, что его ходатайство об ограничении конституционных прав граждан при проведении того или другого процессуального действия будет судьей удовлетворено; прокурор надеется, что судья отнесется к промахам следствия «с пониманием»; судья доволен тем, что рассмотрение ходатайства следствия и органов ОРД не потребует исследования доказательств и не займет много времени». Петрухин И.Л. Судебная власть: контроль за расследованием преступлений. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 6.

<sup>2</sup> «Дурные законы в хороших руках — хороши; и самые лучшие законы в руках дурных исполнителей вредны». Фридрих II Король Пруссии. Цитата по кн. Афоризмы в юриспруденции. Составитель Ванян А.Б. М., 1999. С. 239.

Уголовное право, уголовный процесс, криминология  
и криминалистика

Некоторые вопросы раскрытия и расследования  
преступлений в особых условиях

© Гирько Сергей Иванович,

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской  
Федерации, директор ФГБУН «Центр  
исследования проблем безопасности Российской  
академии наук»

© Харченко Сергей Владимирович,

доктор юридических наук, доцент, полковник  
юстиции, заведующий кафедрой  
криминалистики Московской академии  
Следственного комитета Российской Федерации

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы выявления, предупреждения, раскрытия и расследования преступлений в особых условиях. Кроме того, отмечается, что при возникновении особых условий резко обостряется оперативная обстановка. Так, наблюдаются факты гибели людей; на население оказывается сильное психологическое давление (шок); нарушается процесс нормального функционирования и управления в различных сферах деятельности общества и государства; происходят большие материальные потери различных видов имущества; нарушается система жизнеобеспечения; отмечается утрата документов граждан и служебной документации юридических лиц и т. п.

**Ключевые слова:** «особые условия», «чрезвычайные происшествия», «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайная ситуация», оперативная обстановка, организованные группы, огнестрельное оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества и взрывные устройства, криминальные взрывы.

Some issues of disclosure and investigation of crimes in special conditions

© Girko S.I.,

Director of the FSBI Center for Security Research of  
the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law,  
Professor, Honored Scientist of the Russian  
Federation

© Kharchenko S.V.,

Head of the Department of Criminology Moscow  
Academy of the Investigative Committee of the  
Russian Federation, Doctor of Law, Associate  
Professor, Colonel of Justice

**Abstract.** The article discusses the issues of detection, prevention, disclosure and investigation of crimes in special conditions. In addition, it is noted that when special conditions arise, the operational situation sharply worsens. Thus, there are facts of death of people; strong psychological pressure (shock) is exerted on the population; the process of normal functioning and management in various spheres of society and the state is disrupted; large material losses of various types of property occur; the life support system is disrupted; the loss of citizens' documents and official documentation of legal entities is noted, etc.

**Keywords:** "special conditions", "emergency incidents", "emergency circumstances", "emergency situation", operational situation, organized groups, firearms, ammunition, explosives and explosive devices, criminal explosions.

В условиях высокого динамизма политических, социальных и экономических процессов значительно изменилась и продолжает меняться социально-экономическая ситуация, в которой функционируют правоохранительные органы Российской Федерации. Ряд негативных явлений, сопровождающих вышеуказанные процессы, обусловил рост преступности и отрицательные изменения в её качественных характеристиках.

На стыке общеуголовной и экономической преступности возник новый для российской действительности феномен — организованная преступность. Сложились устойчивые региональные очаги этой преступности, организованные группы (ОГ) и преступные сообщества (ПС) поделили сферы и территории своего влияния, появились очаги межнационального противостояния, увеличился уровень вооруженности и агрессивности ОГ и ПС, не редкостью стали новые, нетрадиционные виды преступлений — террористические акты, захваты заложников, похищения человека, вымогательство, убийства по найму, рейдерский захват предприятий, хищения огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, криминальные взрывы, преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, распространение заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан и об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации, исполнении государственными органами Российской Федерации своих полномочий и т. п.

Правоохранительные органы, в основном, сдерживали и контролировали состояние и рост преступности, предпринимали определенные меры по совершенствованию своей деятельности в сфере борьбы с нею и обеспечения общественной безопасности. Вместе с тем

они оказались не всегда готовыми к неадекватным мерам реагирования на нарастающие криминальные угрозы, приводящие к чрезвычайным происшествиям и особым условиям<sup>1</sup>. Увеличилась реальная потребность в возникновении и внедрении в практику их деятельности новых, отвечающих современным реалиям организационно-управленческих и организационно-тактических мер, осуществляемых правоохранительными органами для надежной защиты личности, общества и государства от преступных посягательств в любых, даже самых сложных условиях функционирования. Возникла необходимость усилить внимание выявлению и анализу проблем и факторов криминогенного характера, порождающих особые условия.

Практика показывает, что с возникновением особых условий резко обостряется оперативная обстановка. Так, отмечаются факты гибели людей; на население оказывается сильное психологическое давление (шок); нарушается процесс нормального функционирования и управления в различных сферах деятельности общества и государства; происходят большие материальные потери различных видов имущества; нарушается система жизнеобеспечения; отмечается утрата

<sup>1</sup> Под «особыми условиями» авторы понимают обстановку, сложившуюся в результате возникновения следующих чрезвычайных обстоятельств: введение чрезвычайного положения; при проникновении или действиях на обслуживаемой территории диверсионно-разведывательных и террористических групп; угрозы применения или применения оружия массового поражения, характеризующуюся или повышенной степенью опасности для жизни людей, деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, работы организаций, сохранности материальных ценностей.

документов граждан и служебной документации юридических лиц и т. п.

В этих условиях активизируются преступные элементы. Возрастает количество хищений, краж, грабежей, нарушений общественного порядка и установленного правового режима, угонов автотранспорта, отмечаются факты мародерства и появление публичных действий, направленных на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности или исполнения государственными органами Российской Федерации своих полномочий в указанных целях.

Внезапность, неожиданность осложнения обстановки, характерная для особых условий, повышенная ответственность за решение служебных задач, значительные физические и эмоциональные нагрузки, риск, обусловленный опасностью для жизни и здоровья, утрата устойчивой связи с родными и близкими, недостаточность средств активной защиты и другие трудности вызывают «сбои» в работе личного состава правоохранительных органов, выполняющих, поставленные перед ними, задачи в этих условиях.

Анализ криминальных ситуаций, возникших в период особых условий, показывает, что значительное число совершенных преступлений является глубоко и тщательно замаскированными деяниями. Они совершаются, как правило, на протяжении длительного времени организованными группами с четким распределением ролей криминальной деятельности. Так, участники массовых беспорядков, члены бандгрупп и незаконных вооруженных формирований, участники нападений на объекты правоохранительных органов, на другие учреждения и организации, организаторы этих действий, провокаторы, пособники, подстрекатели оказывают активное противодействие проводимым следственным действиям, оперативно-розыскным и иным мероприятиям, не

желая ответить за содеянное<sup>1</sup>.

Раскрыть и расследовать такие преступления, установить и изобличить всех соучастников преступной деятельности, обеспечить доказательства с помощью только уголовно-процессуальных и криминалистических средств и методов затруднительно, а подчас и вовсе невозможно<sup>2</sup>. Поэтому возникает необходимость в получении информации о фактах, представляющих оперативный интерес, о криминальной активности конкретных лиц в условиях чрезвычайной ситуации путем оперативного проникновения (внедрения) в криминальную среду с применением соответствующих оперативно-розыскных мероприятий.

Внезапно возникающие чрезвычайные обстоятельства и ситуации криминального характера требуют иных приемов и способов решения служебных задач, чем, например, для их решения в условиях повседневной деятельности правоохранительных органов<sup>3</sup>. При этом необходимо существенное изменение содержания организационно-управленческих и организационно-тактических мер, осуществляемых руководителями различных подразделений в сфере оперативно-розыскной деятельности, иного подхода к ресурсному обеспечению, моральной, служебной и психологической подготовке личного состава.

В этих условиях успех деятельности оперативных подразделений

<sup>1</sup> Бычков В.В., Харченко С.В. Противодействие расследованию преступлений экстремистской направленности и меры по его преодолению // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 6. С. 55—59.

<sup>2</sup> Бычков В.В., Харченко С.В. Актуальные вопросы организации расследования уголовных дел о преступлениях прошлых лет // Военное право. 2020. № 6(64). С. 175—182.

<sup>3</sup> Бычков В.В., Харченко С.В. К вопросу о деятельности следователя в рамках типичной ситуации на различных этапах расследования преступлений экстремистского характера // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2021. № 2. С. 102—105.



правоохранительных органов в значительной мере зависит от уровня их оперативно-розыскной деятельности, суть которой в подобных ситуациях состоит в комплексном и максимальном использовании оперативно-розыскных сил, средств и методов для получения достаточно полной и достоверной информации гласного и негласного характера, обеспечивающей принятие оптимальных и своевременных управленческих решений по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, изобличению лиц их совершивших и документированию их преступных действий.

В основе этих решений, особенно в условиях чрезвычайных обстоятельств и экстремальных ситуаций, должна лежать совокупность проверенной, достоверной, согласующейся между собой информации, из содержания которой следует однозначный вывод, образующий существо принимаемого управленческого или тактического решения. Если совокупность указанной информации не позволяет сделать такого вывода, то это свидетельствует о том, что она требует дополнительных проверочных усилий, новых сведений, а принятое решение является преждевременным<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что по фактам многих происшествий, порождающих особые условия, правоохранительные органы имели недостаточное количество качественной информации, способствующей своевременному упреждению. Для решения этих проблем необходимо не только собрать информацию о состоянии правоохранительных органов в конкретной экстремальной ситуации и об окружающей их среде, об обстановке в этой среде, но и передать эту информацию

взаимодействующим и подчинённым органам и подразделениям<sup>2</sup>; организовать её переработку с целью подготовки дальнейших управленческих решений, команд, распоряжений, указаний, приказов; реализовать принятые решения; осуществить соответствующие действия по контролю. Иными словами, информация в подобных условиях — основа управленческой деятельности и обмен ею между субъектом и объектом управления составляет одну из существенных сторон понятия управления.

Проблемы, возникающие перед правоохранительными органами в особых условиях, не ограничиваются проблемами, связанными с получением оперативно-розыскной и иной информации. Их круг весьма широк, и каждая из них — это результат действий специфических причин, условий и предпосылок, обусловленных конкретной сферой жизнедеятельности людей, а также определенной социальной и экономической средой, где эти проблемы возникают. Как в теоретическом, так и в практическом плане чрезвычайные происшествия, чрезвычайные обстоятельства и чрезвычайные ситуации в конечном итоге создают особые<sup>3</sup> условия для деятельности правоохранительных органов условия, во время которых в значительной степени изменяется содержание их работы, возникает иной режим функционирования, а также необходимость в использовании специальных организационных и управленческих форм, новых приёмов и методов управления и руководства. При этом сдвигаются приоритеты решаемых задач, резко возрастает роль оперативно-розыскной деятельности, особенно в сфере выявления, предупреждения, пресечения и

<sup>1</sup> Габдулин А.Г. Оперативно-розыскное обеспечение деятельности органов внутренних дел в особых условиях : учебное пособие. М.: Академия управления МВД России 2000. С. 8—9; Якушин Н.М. Оперативно-розыскное обеспечение деятельности органов и учреждений внутренних дел в экстремальных условиях. М.: Академия МВД РФ, 1994. С. 10—15.

<sup>2</sup> Взаимодействие следственных органов СК России с подразделениями ФСИН России : учебное пособие / В.В. Бычков, А.Ж. Саркисян, В.А. Шурухнов, Н.Г. Шурухнов, С.В. Харченко. М., 2021.

<sup>3</sup> «Особый», «особенный» — отдельный, не общий, отличный от прочих, иной, другой (См.: Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. II. М., 1980. С. 701).

раскрытия преступлений, установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, розыска и задержания преступников и т. д.

Понятие «особые условия» вбирает в себя, по мнению авторов, перечисленные выше термины «чрезвычайные происшествия», «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайная ситуация». Оно, на наш взгляд, является универсальной правовой категорией, характеризующей деятельность субъектов и объектов управления в экстремальной обстановке.

Вышеназванные термины являются обозначением частных случаев особых условий, под которыми в общем плане понимаются обусловленные этими ситуациями неординарные, экстремальные условия принятия и исполнения решений по управлению силами и средствами правоохранительных органов в целях надлежащего обеспечения общественного порядка и общественной безопасности именно в указанных условиях.

Целью и задачей оперативно-розыскной деятельности в особых условиях является своевременное выявление и раскрытие причин и обстоятельств, порождающих негативные события и явления криминального характера. Именно с помощью её многосторонних приемов, способов и методов удастся глубоко проникнуть в криминальную и околокриминальную среду, активизирующих свою противоправную деятельность в период особых условий. Именно в результате использования добытых указанным путем сведений удастся обеспечить нормальное функционирование управленческих систем, ответственных за разрешение чрезвычайных ситуаций и обстоятельств криминального характера в особых условиях.

В практической и научно-исследовательской деятельности подчас употребляются термины «оперативно-розыскное обеспечение деятельности в

особых условиях»<sup>1</sup>. Несомненно, что эти термины по сути показывают лишь часть понятия «оперативно-розыскная деятельность» и, как правило, отражают деятельность оперативных подразделений, способствующую обеспечению информацией оперативного характера руководителей правоохранительных органов в особых условиях, в частности, при подготовке и проведении специальных операций комплексного характера, при проведении оперативно-розыскных и иных мероприятий и в иных случаях при чрезвычайных обстоятельствах.

### Библиография

1. Бычков, В.В. Актуальные вопросы организации расследования уголовных дел о преступлениях прошлых лет / В.В. Бычков, С.В. Харченко // Военное право. — 2020. — № 6(64). — С. 175—182.
2. Бычков, В.В. К вопросу о деятельности следователя в рамках типичной ситуации на различных этапах расследования преступлений экстремистского характера / В.В. Бычков, С.В. Харченко // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. — 2021. — № 2. — С. 102—105.
3. Бычков, В.В. Противодействие расследованию преступлений экстремистской направленности и меры по его преодолению / В.В. Бычков, С.В. Харченко // Вестник Московского университета МВД России. — 2021. — № 6. — С. 55—59.
4. Взаимодействие следственных органов СК России с подразделениями ФСИН России : учебное пособие / В.В. Бычков, А.Ж. Саркисян, В.А. Шурухнов, Н.Г. Шурухнов, С.В. Харченко. — М.: Московская академия СК России, 2021. — 121 с.
5. Габдулин, А.Г. Оперативно-розыскное обеспечение деятельности органов внутренних дел в особых условиях : учебное пособие / А.Г. Габдулин. — М.: Академия управления МВД России, 2000.
6. Якушин, Н.М. Оперативно-розыскное обеспечение деятельности органов и учреждений внутренних дел в экстремальных условиях / Н.М. Якушин. — М.: Академия МВД РФ, 1994.

<sup>1</sup> Габдулин А.Г. Указ. соч.; Якушин Н.М. Указ. соч.; Василега О.П. Вопросы оперативно-розыскного обеспечения действий органов внутренних дел в особых условиях // В кн. «Совершенствование управления органами внутренних дел в особых условиях». Труды Академии МВД СССР, 1991.

## Некоторые вопросы, связанные с рассмотрением законопроекта № 130406-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»

© Ермолович Ярослав Николаевич,  
доктор юридических наук, доцент, профессор  
кафедры уголовного права и криминологии  
ФГКОУ ВО «Московская академия  
Следственного комитета Российской  
Федерации»

© Криштопов Сергей Владимирович,  
инспектор отдела кадров Главного  
следственного управления Следственного  
комитета Российской Федерации по Республике  
Крым и городу Севастополю

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемные вопросы конструирования уголовно-правовых норм, предусмотренных ст. 275.1, 276, 280.4, 282.3, 283.2 УК РФ, проводится компаративный анализ с законодательством зарубежных стран, дается оценка принятому законопроекту № 130406-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Предлагаются пути совершенствования уголовного законодательства и перспективы использования.

**Ключевые слова:** уголовное право, экстремизм, законодательство по борьбе с экстремизмом, стратегия национальной безопасности.

---

## Some Issues Related to the Consideration of Bill No. 130406-8 "On Amendments to the Criminal Code of the Russian Federation and the Criminal Procedure Code of the Russian Federation"

© Eermolovich Ya.N.,  
Doctor of Legal Sciences, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology FGKOU VO «The Moscow Academy Investigative Committee of the Russian Federation»

© Krishtopov S.V.,  
inspector of the Personnel Department of the Main Investigative Department of the Investigative Committee of the Russian Federation for the Republic of Crimea and the city of Sevastopol

**Annotation.** The article deals with the problematic issues of the construction of criminal law norms stipulated by Art. 275.1, 276, 280.4, 282.3, 283.2 of the Criminal Code of the Russian Federation, a comparative analysis with the legislation of foreign countries is carried out, the adopted draft law № 130406-8 "On amendments to the Criminal Code of the Russian Federation and the Criminal Procedure Code of the Russian Federation" is assessed. Ways to improve the criminal law and prospects for use are suggested.

**Keywords:** criminal law, extremism, counter-extremism legislation, national security strategy.

---

14 июля 2022 г. Президентом Российской Федерации подписан одобренный Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации законопроект № 130406-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»<sup>1</sup>. Большая часть изменений вступили в силу с 14 июля 2022 г., некоторые из них вступят в силу с 1 января 2023 г.

По мере рассмотрения законодательным органом, к первоначальной редакции законопроекта, предлагавшего ввести в УК РФ вновь или изменить статьи 208, 275, 275.1, 276, 280.4, 284.1, 359, добавились статьи 274.2, 282.4, 283.2 УК РФ.

Авторами законопроекта в соответствующей пояснительной записке отмечены следующие его цели: защита национальных интересов государства, прав и свобод граждан от новых форм преступной деятельности и угроз государственной безопасности<sup>2</sup>.

Нам представляется, что уголовное законодательство должно быть четко сформулировано и лишено неточностей, в том числе ввиду некорректного использования законодателем юридической техники. Вместе с тем, обозначенный принятый законопроект не лишен противоречий и коллизий, которые отмечались в отзывах уполномоченных лиц на всех стадиях его рассмотрения.

Так, замечания отмечены в отзыве Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации применительно к неопределенности терминов «своевременно» (примечание к ст. 275.1 УК РФ); «противник» (ст. 276 УК РФ), «деятельность, направленная против безопасности Российской Федерации» (ст. 280.4 УК РФ).

<sup>1</sup> Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 260-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

<sup>2</sup> Проект Федерального закона № 130406-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/130406-8> (дата обращения: 16.07.2022).

Неопределенность заключается в несоответствии требованиям ясности, определенности и недвусмысленности правовых норм. При этом термин «противник» применительно к ст. 276 УК РФ представлен необоснованным определением, в том числе с точки зрения субъекта преступления, которым в свою очередь является иностранный гражданин (поданный) или апатрид.

Впоследствии, к третьему чтению проект федерального закона в части изменений, касающихся ст. 276 УК РФ, был дополнен примечанием, расшифровывающим определение «противник» применительно к статье: «иностранное государство, международная либо иностранная организация, противостоящие Российской Федерации в вооруженном конфликте, военных действиях или иных действиях с применением вооружения и военной техники».

Данное определение можно считать неудачным, поскольку:

1) преступление, предусмотренное ст. 276 УК РФ, совершается с прямым умыслом. Иными словами, передача подобных сведений третьему лицу (посреднику), не подпадающему под изложенное в законе определение «противник», а также недоказанности осведомленности передающего о последующей передаче посредником подобных сведений противнику будет означать невозможность привлечения к уголовной ответственности;

2) формулировка «совершенные в условиях вооруженного конфликта, военных действий или иных действий с применением вооружения и военной техники с участием Российской Федерации» представляется в некоторой степени излишней, поскольку описанные в диспозиции статьи преступные действия могут осуществляться и за пределами различных стадий вооруженного конфликта;

3) преступные действия, включающие «передачу, собирание, похищение или хранение в целях передачи противнику сведений, которые могут быть использованы против Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов Российской Федера-

ции» в полном объеме входят в уже имевшуюся в статье формулировку «иных сведений для использования их против безопасности Российской Федерации», поскольку оборона страны является разновидностью национальной безопасности. Возможно это попытка конкретизации уже имеющихся общих формулировок путем выделения частных.

Тем не менее, говоря о конкретных предложениях по усовершенствованию конструкции рассматриваемой статьи, нам представляется, что слово «противник» из диспозиции ст. 276 УК РФ следует исключить вовсе.

Также в отзыве на законопроект отмечено, что принятие ст. 280.4 УК РФ в предлагаемой редакции повлечет конкуренцию норм со ст. 280 УК РФ, ввиду наличия положений абз. 8 и 11 п. 1 ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», относящих к экстремистской деятельности публичные призывы к воспрепятствованию законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенному с насилием либо угрозой его применения.

Отметим, что ст. 280.4 УК РФ введена в редакции, практически тождественной предлагаемой, и обозначенное противоречие так и не было устранено.

Если верить примечанию, фактически ст. 280.4 УК РФ предусматривает подстрекательство неопределенного круга лиц к совершению конкретных видов преступлений, предусмотренных ст. 189, 200.1, 209, 210, 222-223.1, 226, 226.1, 229.1, 274.1, 275-276, 281, 283, 283.1, 284.1, 290, 291, 322, 322.1, 323, 332, 338, 355-357, 359 УК РФ. При этом преступления, предусмотренные ч. 1 ст. 189, ст. 200.1, 322, 323, ч. 1 ст. 332 УК РФ относятся к преступлениям небольшой тяжести. Ряд перечисленных преступлений относятся к тяжким или особо тяжким.

Однако, как квалифицировать действия виновного лица, если преступление будет совершено лицом, являвшимся пря-

мым очевидцем публичного призыва к совершению преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 291 УК РФ?

В данном случае самостоятельный состав преступления, предусмотренный в ч. 1 ст. 280.4 УК РФ, предполагает более мягкую ответственность, чем могла наступить как за подстрекательство по ч. 4 ст. 33, ч. 5 ст. 291 УК РФ. И, соответственно, наоборот, если в предлагаемом примере заменить «ч. 5 ст. 291 УК РФ» на «ч. 1 ст. 332 УК РФ».

Кроме того, по нашему мнению, использование термина «своевременно» в примечании к ст. 275.1 УК РФ может привести к произвольному правоприменению, а также не соответствует основополагающему принципу справедливости. Предпочтительнее было бы расшифровать понятие «своевременно» или использовать более точную, отражающую суть формулировку.

Представляется аналогично абстрактной дефиниция «на конфиденциальной основе», упоминаемая в названии и диспозиции ст. 275.1 УК РФ. При буквальном прочтении использование законодателем непроработанных элементов диспозиции состава преступления ведёт к логическим противоречиям. В частности, криминализация «сотрудничества на конфиденциальной основе», по всей видимости, должна исключать преступность аналогичного, совершаемого открыто деяния. Следовательно, словосочетание «на конфиденциальной основе» разумно из диспозиции исключить.

Путем сравнения УК РФ и УК Республики Беларусь, можно предположить, откуда произведено точечное заимствование зарубежного опыта.

В частности, вновь принятая ст. 282.4 УК РФ, предусматривающая ответственность за «Неоднократные пропаганду либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами», практически полностью воспроизводит ст. 341.1 УК Рес-

публики Беларусь (далее — УК РБ), которая была введена 26.05.2021 и предусматривает ответственность за неоднократные «пропаганду или публичное демонстрационное, изготовление, распространение нацистской символики или атрибутики». Кроме того, в конструкции ст. 341.1 УК РБ также реализована административная преюдиция.

Следует также отметить, что вышеуказанный пример заимствования уголовно-правовой нормы из УК РБ в УК РФ не является единичным. Так, ст. 361 УК РБ, предусматривающая ответственность за «призывы к мерам ограничительного характера (санкциям), иным действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь», является достаточно схожей с вновь принятой ст. 284.2 УК РФ «Призывы к введению мер ограничительного характера в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц». Представляется, что с учетом новых угроз и вызовов национальной безопасности Российской Федерации данные заимствования не станут последними.

Одновременно, в качестве недостатков действующего законодательства можно также отметить отсутствие в УК РФ, а также в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» расшифровки определения «пропаганда», что вносит некоторую неясность в возможности и перспективы применения уголовного закона.

Можно сделать вывод, что большинство рассмотренных нами в данной статье изменений, внесенных в июле 2022 г. в УК РФ, непосредственно подразумевают расширение экстерриториального применения уголовного законодательства, на которое неоднократно ориентировал Председатель Следственного комитета Российской Фе-

дерации А.И. Бастрыкин<sup>1</sup>. Сложившаяся в мире обстановка, несомненно, требует решительного ответа нашего государства, в том числе и путем повсеместного расширения применения ч. 3 ст. 12 УК РФ.

Подводя итоги данной статьи, важно отметить, что ввиду проведения специальной военной операции уголовное законодательство России должно представлять надежный заслон на пути явлений, представляющих опасность для конституционного строя и безопасности государства. Из-за этого введение рассматриваемых статей в УК РФ представляется своевременным и является эффективным ответом угрозам и вызовам нашей государственности. Вместе с тем, учитывая отмеченные недостатки, ряд статей УК РФ подлежат точечному корректированию. И лишь практика применения уголовного законодательства покажет, насколько отмеченные в настоящей статье недостатки влияют на практику применения уголовного законодательства.

#### Библиография

1. Бастрыкин, А. И. Экстерриториальный принцип действия российского уголовного закона / А. И. Бастрыкин // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. — 2015. — № 4. — С. 9—12.
2. Бастрыкин, А. И. Как продвигается расследование преступлений украинских националистов, которые воюют с мирными гражданами? Интервью главы СК России Александра Бастрыкина / А. И. Бастрыкин // Российская газета. — 2022. — 25 июля.

<sup>1</sup> Бастрыкин А.И. Экстерриториальный принцип действия российского уголовного закона // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2015 № 4. С. 9—12; Как продвигается расследование преступлений украинских националистов, которые воюют с мирными гражданами? Интервью главы СК России Александра Бастрыкина // Российская газета. 2022. 25 июля.

## Обзор некоторых изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, обусловленных проведением специальной военной операции

© Кириченко Николай Сергеевич,  
кандидат юридических наук, специалист  
Договорно-правового департамента Федеральной  
службы войск национальной гвардии Российской  
Федерации

© Александрова Наталья Геннадьевна,  
кандидат юридических наук, доцент кафедры  
кадрового, правового и психологического  
обеспечения Академии Государственной  
противопожарной службы МЧС России

**Аннотация.** В сентябре 2022 г. в Уголовный кодекс Российской Федерации были внесены очень важные изменения, обусловленные проведением Российской Федерацией специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики, а также в связи с объявлением в нашем государстве частичной мобилизации. В настоящей статье сделан краткий обзор внесенных изменений.

**Ключевые слова:** военная служба, уголовный кодекс, воинские преступления, специальная военная операция, мобилизация, гособоронзаказ.

---

## Review of some amendments to the Criminal Code of the Russian Federation, the adoption of which is associated with the conduct of a special military operation

© Kirichenko N.S.,  
Candidate of Law, specialist of the Contract and  
Legal Department Federal Service of the National  
Guard Troops Of the Russian Federation

© Alexandrova N.G.,  
Candidate of Law, Associate Professor of the  
Department of Personnel, Legal and Psychological  
Support of the Academy of the State Fire Service of  
the Ministry of Emergency Situations of Russia of  
the Russian Federation

**Abstract.** In September 2022, very important changes were made to the Criminal Code of the Russian Federation due to the conduct by the Russian Federation of a special military operation on the territories of Ukraine, the Donetsk People's Republic, as well as in connection with the announcement of partial mobilization in our state. This article provides a brief overview of the changes made.

**Keywords:** military service, criminal Code, military crimes, special military operation, mobilization, state defense order.

---

Военное право, являясь комплексной наукой, включает в себя научное исследование различных видов ответственности

военнослужащих<sup>1</sup>. К таким видам ответственности также относится и уголовная. К

---

<sup>1</sup> См., например: Военное право / Е.А. Глухов, В.М. Корякин, А.В. Кудашкин [и др.]. Том III. Москва: ООО «Центр правовых коммуникаций»,

сфере военно-правовой науки также относится изучение различных противоречий и пробелов в области уголовно-правового законодательства, предусматривающего уголовную ответственность военнослужащих<sup>1</sup>.

24 февраля 2022 г. Российская Федерация начала проведение специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики. В ходе анализа правоотношений, складывающихся в связи с проведением указанной специальной военной операции, была выявлена необходимость внесения изменений в законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации<sup>2</sup>, в том числе в Уголовный кодекс Российской Федерации.

О необходимости внесения соответствующих изменений в уголовное законодательство Российской Федерации в части введения дополнительного отягчающего обстоятельства, учитывающего степень общественной опасности при совершении преступления в военное время, в боевой обстановке, на поле боя, в период мобилизации, в период военного положения, еще в 2017 г. было указано Я.Н. Ермоловичем.

---

2022; Военно-административное право (военная администрация) : учебник / М.М. Баранников, О.Г. Безбабнов, П.И. Гаврюшенко и др. М., 2022. С. 67; Куманьков А.Д., Большакова В.М., Наумов П.Ю., Новиков Н.С. Диалог о смыслах военного права и военном праве как ценности (обсуждаем Главу 5 «Социальная ценность военного права» тома I монографии «Военное право» // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 7 (300). С. 2—12.

<sup>1</sup> См., например: Корякин В.М., Харитонов В.С. Некоторые вопросы квалификации преступлений за уклонение от прохождения военной службы // Военное право. 2020. № 4 (62). С. 180—184; Туганов Ю.Н., Харитонов В.С. Судебная деятельность: некоторые вопросы квалификации преступлений за насильственные действия в отношении командира (начальника) // Военно-юридический журнал. 2020. № 9. С. 19—23; Харитонов С.С., Воробьев А.Г., Практические аспекты квалификации преступлений по материалам практики военных судов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 3 (296). С. 61—77.

<sup>2</sup> Корякин В.М. Правовое обеспечение специальной военной операции // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 7. С. 32—44.

Как он отмечает, такие изменения были внесены в УК РФ в 2016 г., однако законодатель несколько в иной форме изложил рассматриваемое отягчающее обстоятельство, сделав указание на совершение преступления в условиях вооруженного конфликта или военных действий<sup>3</sup>.

По данному поводу еще в 1948 г. В.М. Чхиквадзе отмечал, что, кроме перечисленных в УК РСФСР отягчающих обстоятельств, в отношении воинских преступлений должны быть приняты во внимание и закреплены в Общей части УК РСФСР, исходя из судебной практики, такие отягчающие обстоятельства, как: 1) совершение преступления в условиях военного времени или в боевой обстановке; 2) совершение преступления в районе военных действий, на поле сражения, а также в местностях, объявленных на военном или осадном положении<sup>4</sup>.

Федеральным законом от 24 сентября 2022 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» внесены соответствующие изменения в УК РФ.

Внесенными изменениями, в частности, к отягчающим обстоятельствам отнесены, в том числе, периоды мобилизации, военное положение, военное время; ужесточена ответственность за ряд преступлений против военной службы, совершенных в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий; устанавливается уголовная ответственность для граждан, пребывающих в запасе, которые во время прохождения ими военных сборов в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий оста-

---

<sup>3</sup> Ермолович Я.Н. О признании совершения преступления в условиях вооруженного конфликта или военных действий обстоятельством, отягчающим наказание // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 5. С. 81—86.

<sup>4</sup> Чхиквадзе В.М. Советское военно-уголовное право. М., 1948. С. 246—250.



вили часть или место службы либо не явились в срок на службу без уважительных причин; введены такие новые составы преступлений; устанавливается уголовная ответственность за нарушения в сфере исполнения условий государственного контракта по государственному оборонному заказу.

Теперь более подробнее рассмотрим указанные изменения, внесенные в УК РФ указанным федеральным законом.

*Расширен перечень отягчающих обстоятельств.*

Внесены изменения в п. «л» ч. 1 ст. 63 УК РФ, согласно которым к обстоятельствам, отягчающим наказание, кроме совершения преступления в условиях чрезвычайного положения, стихийного или иного общественного бедствия, а также при массовых беспорядках, в условиях вооруженного конфликта, также стало относиться совершение такого деяния в период мобилизации или военного положения, в военное время либо ведения боевых действий.

*Установлена уголовная ответственность за нарушение условий государственного контракта по государственному оборонному заказу либо условий договора, заключенного в целях выполнения государственного оборонного заказа, за отказ или уклонение от их заключения, за нарушение должностным лицом их условий.*

УК РФ дополнен новыми статьями:

— нарушение условий государственного контракта по государственному оборонному заказу либо условий договора, заключенного в целях выполнения государственного оборонного заказа (ст. 201.2);

— отказ или уклонение лица, подвергнутого административному наказанию, от заключения государственного контракта по государственному оборонному заказу либо договора, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа (ст. 201.3);

— отказ или уклонение лица, подвергнутого административному наказанию, от заключения государственного контракта по государственному оборонному заказу

либо договора, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа (ст. 201.3);

— нарушение должностным лицом условий государственного контракта по государственному оборонному заказу либо условий договора, заключенного в целях выполнения государственного оборонного заказа (ст. 285.5);

— отказ или уклонение должностного лица, подвергнутого административному наказанию, от заключения государственного контракта по государственному оборонному заказу либо договора, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа (ст. 285.6).

Полагаем, что указанные дополнения исключительно положительно скажутся на обороноспособности страны, так как нарушения контрагентов по государственным заказам в период сложных внешнеполитических условий, а также в период проведения специальной военной операции являются неблагоприятными факторами.

*Признана утратившей силу ч. 1 ст. 331 УК РФ*, согласно которой уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, определялись законодательством Российской Федерации военного времени.

Указанная норма носила отсылочный характер, и она утратила свой смысл после дополнения некоторых статей УК РФ условиями, предусматривающими совершение деяния в период военного времени.

Наряду с этим *ст. 332 УК РФ (неисполнение приказа)*, *ст. 333 УК РФ* (сопротивление начальнику или принуждение его к нарушению обязанностей военной службы), *ст. 334 УК РФ* (насильственные действия в отношении начальника), *ст. 338 УК РФ* (дезертирство), *ст. 339 УК РФ* (уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами), *ст. 340 УК РФ* (нарушение правил несения боевого дежурства), *ст. 341 УК РФ* (нарушение правил несения пограничной службы), *ст. 342 УК РФ* (нарушение уставных правил караульной службы), *ст. 344 УК РФ* (нарушение уставных правил несения внутренней

службы и патрулирования в гарнизоне), *ст. 346 УК РФ* (умышленные уничтожение или повреждение военного имущества), *ст. 347 УК РФ* (уничтожение или повреждение военного имущества по неосторожности), *ст. 348 УК РФ* (утрата военного имущества) дополнены частями, предусматривающими повышенное уголовное наказание за совершение преступных деяний в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий.

*Ст. 337* (самовольное оставление части или места службы) дополнена:

— частью 2.1, предусматривающей уголовную ответственность за самовольное оставление части или места службы, а равно неявка в срок без уважительных причин на службу продолжительностью свыше двух суток, но не более десяти суток, совершенные военнослужащим, проходящим военную службу по призыву или по контракту, в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий;

— частью 3.1, предусматривающей более строгое уголовное наказание за совершение такого преступления в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий;

— частью 5.5 — самовольное оставление части или места службы, а равно неявка в срок без уважительных причин на службу продолжительностью свыше одного месяца, совершенные военнослужащим, проходящим военную службу по призыву или по контракту, в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий.

Также статья дополнена примечаниями, согласно которым военнослужащий, впервые совершивший деяния, предусмотренные частями первой, второй, третьей или четвертой указанной статьи, может быть освобожден от уголовной ответственности, если самовольное оставление части или места службы, а равно неявка в

срок без уважительных причин на службу явились следствием стечения тяжелых обстоятельств. Граждане, пребывающие в запасе, во время прохождения ими военных сборов несут уголовную ответственность за совершение преступлений, предусмотренных этой статьей, которая установлена для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

Кроме этого гл. 33 УК РФ (преступления против военной службы) дополнена новыми статьями *352.1 добровольная сдача в плен* (добровольная сдача в плен при отсутствии признаков преступления, предусмотренного ст. 275<sup>1</sup> УК РФ) и *356.1 мародерство* (мародерство, то есть совершенные с корыстной целью в период военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий и не связанные с вынужденной необходимостью противоправные безвозмездное изъятие и (или) обращение в пользу виновного или других лиц чужого имущества (в том числе имущества, находящегося при убитых или раненых, имущества гражданского населения).

Следует отметить, что ранее автором при рассмотрении вопроса привлечения военнослужащих к материальной ответственности предлагалось наоборот считать причинение материального ущерба условиях выполнения различных служебно-боевых задач в боевой обстановке в качестве смягчающего обстоятельства<sup>2</sup>.

Тем не менее, рассмотренные изменения в УК РФ представляют собой важные и значимые совершенствования уголовного законодательства России. На наш взгляд, такие изменения могут положительным образом на состояние служебной дисциплины в воинских частях (организациях), особенно в условиях боевой обстановки, а также на степень обеспечения заказчиков по гособоронзаказу.

<sup>1</sup> Статья 275. Государственная измена.

<sup>2</sup> Кириченко Н.С. Обзор предложений по совершенствованию законодательства о материальной ответственности военнослужащих // Военное право. 2022. № 5 (75). С. 113—119.

**Библиография**

1. Военно-административное право (военная администрация) : учебник / М.М. Баранников, О.Г. Безбабнов, П.И. Гаврюшенко, В.В. Ершов, В.В. Калашников, В.И. Качалов, В.Н. Леонтьев, К.С. Лиховидов, К.Н. Лужин, В.С. Миронов, О.А. Овчаров, И.А. Слободанюк, Н.В. Снурницын, И.В. Холиков, С.С. Харитонов. — М.: РГУП, 2022.
2. Военное право / Е.А. Глухов, В.М. Корякин, А.В. Кудашкин [и др.]. Том III. Москва: Общество с ограниченной ответственностью «Центр правовых коммуникаций», 2022. — 712 с. — ISBN 978-5-6042565-3-4. — EDN SNMELJ.
3. Ермолович, Я.Н. О признании совершения преступления в условиях вооруженного конфликта или военных действий обстоятельством, отягчающим наказание / Я.Н. Ермолович // Право в Вооруженных Силах —военно-правовое обозрение. — 2017. — № 5. — С. 81—86.
4. Кириченко, Н.С. Обзор предложений по совершенствованию законодательства о материальной ответственности военнослужащих / Н.С. Кириченко // Военное право. — 2022. — № 5 (75). — С. 113—119.
5. Корякин В.М. Правовое обеспечение специальной военной операции // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 7. — С. 32—44.
6. Корякин, В.М. Некоторые вопросы квалификации преступлений за уклонение от прохождения военной службы / В.М. Корякин, В.С. Харитонов // Военное право. — 2020. — № 4(62). — С. 180—184.
7. Куманьков, А.Д. Диалог о смыслах военного права и военном праве как ценности (обсуждаем Главу 5 «Социальная ценность военного права» тома I монографии «Военное право» / А.Д. Куманьков, В.М. Большакова, П.Ю. Наумов, Н.С. Новиков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 7 (300). — С. 2—12.
8. Туганов, Ю.Н. Судебная деятельность: некоторые вопросы квалификации преступлений за насильственные действия в отношении командира (начальника) / Ю.Н. Туганов, В.С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2020. — № 9. — С. 19—23.
8. Харитонов, С.С. Практические аспекты квалификации преступлений по материалам практики военных судов / С.С. Харитонов, А.Г. Воробьев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 3 (296). — С. 61—77.
9. Чхиквадзе, В.М. Советское военно-уголовное право / В.М. Чхиквадзе. — М., 1948.

## Уголовно-правовая охрана и регулирование отношений, обеспечивающих проведение специальной военной операции: опыт, проблемы и направления совершенствования

© **Мозговой Олег Алексеевич**,  
кандидат юридических наук, доцент

**Аннотация.** В статье анализируется опыт уголовно-правовой охраны и регулирования отношений, обеспечивающих успешное ведение боевых действий в период Великой Отечественной войны, выявляются проблемы и недостатки охраны и регулирования этих отношений во время проведения специальной военной операции, предлагаются направления совершенствования действующего уголовного законодательства.

**Ключевые слова:** мобилизация, опыт, регулирование, проблемы, совершенствование, военное право.

## Criminal law protection and regulation of relations ensuring the conduct of a special military operation: experience, problems and directions of improvement

© **Mozgovoy O.A.**,  
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

**Annotation.** The article analyzes the experience of criminal legal protection and regulation of relations that ensure the successful conduct of hostilities during the Great Patriotic War, identifies problems and shortcomings of protection and regulation of these relations during a special military operation, offers directions for improving the current criminal legislation.

**Keywords:** mobilization, experience, regulation, problems, improvement, military law.

Как показывает опыт предыдущих военных конфликтов, войн, в которых Россия принимала участие, и прежде всего, опыт Великой Отечественной войны, без перестройки работы на военный лад, без подчинения всех сфер деятельности в интересах фронта, невозможно достичь победы.

Важной составляющей, позволяющей эффективно решать вопросы обороноспособности, успешного функционирования экономики военного времени и ведения боевых действий всегда являлась правовая и уголовно-правовая сфера, в частности. Внесение изменений в УК РФ, появление норм, предусматривающих уголовную ответственность за добровольную сдачу в плен, за совершение мародерства и другие нововведения положительно скажутся на укреплении правопорядка в войсках в ходе проведения специальной военной операции.

Вместе с тем, следует отметить, что уголовное законодательство, обеспечивающее безопасность и суверенитет страны, строительство Вооруженных Сил, отношений в области военного дела, особенно в условиях ведения Вооружёнными Силами военных действий нуждается в дальнейшем совершенствовании. Это показывает не только опыт наших предков, которые реагировали на новые вызовы и угрозы, в том числе, уголовно-правовыми средствами, но и вся наша современная действительность. Отдельно стоит заметить, что сфера общественных отношений, регулируемых военным правом в условиях участия Вооруженных Сил в проведении специальной военной операции постепенно, но последовательно, расширяется.

21 сентября 2022 г. Указом Президента Российской Федерации № 677 была объявлена частичная мобилизация. В действующую

щем законодательстве фактически не предусмотрена ответственность за уклонение от мобилизации. Ст. 21.5 КоАП РФ предусматривает ответственность только за неявку по вызову военного комиссариата, влекущую предупреждение или наложение административного штрафа в размере от пятисот до трёх тысяч рублей. Понятно, что эта норма предусмотрена для мирного времени, когда мобилизация не объявлена.

Ст. 328 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за уклонение от прохождения военной и альтернативной службы; лицо, уклоняющееся от мобилизации, не является субъектом этого преступления. Согласно п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 3 апреля 2008 г. № 3 «О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной службы», субъектом этого преступления являются граждане мужского пола, состоящие на воинском учёте и не пребывающие в запасе. Частичной мобилизации подлежат лица вне зависимости от пола и состоящие в запасе.

Имеющиеся случаи уклонения от частичной мобилизации представляют значительную общественную опасность и за это должна быть предусмотрена уголовная ответственность. Поэтому возможно два пути решения этой проблемы.

Первое: действующая редакция ст. 328 УК РФ, в принципе, предусматривает ответственность за уклонение от призыва на военную службу. Уклонение от призыва по мобилизации является видом уклонения от военной службы, поэтому Пленум Верховного Суда Российской Федерации, с учётом новых обстоятельств, может дать разъяснение по применению ст. 328 УК РФ, где будет рекомендовано квалифицировать уклонение от мобилизации как уклонение от призыва на военную службу. Санкция ч. 1 ст. 328 УК РФ предусматривает максимальное наказание до двух лет лишения свободы. Представляется, что за уклонение от мобилизации должно быть предусмотрено более строгое наказание,

равное за совершение уклонения от военной службы в условиях боевых действий.

Второе: возможно предусмотреть в УК РФ новую норму, предусматривающую ответственность за уклонение от мобилизации. В УК РСФСР, действовавшем во время Великой Отечественной войны, ст. 193.10-а была предусмотрена ответственность за уклонение от призыва по мобилизации, и причём это преступление относилось к категории воинских<sup>1</sup>. Уголовная ответственность за уклонение от призыва по мобилизации дифференцировалась в зависимости от статуса мобилизуемого. Для начальствующего состава предусматривалась более строгая ответственность.

Способы уклонения от мобилизации могли быть разнообразными — неявка в установленный срок на мобилизационный пункт, симуляция болезни, членовредительство, незаконное получение брони и даже совершение преступления с тем, чтобы избежать мобилизации, отказ от эвакуации с целью отсидеться на оккупированной территории. Поэтому целесообразно дополнить действующий УК РФ статьёй 328.1 — уклонение от мобилизации при отсутствии законных оснований для освобождения от неё, где предусмотреть дифференциацию наказания в зависимости от статуса, уклоняющегося — рядовой или начальствующий состав, или возможно включить эту норму в гл. 33 УК РФ, поскольку здесь имеется посягательство на такой объект, как порядок прохождения военной службы.

Успешное проведение специальной военной операции зависит от соблюдения правил противовоздушной обороны населением. Нарушение правил светомаскировки, противопожарной безопасности, отказ от эвакуации в укрытие затрудняет боевую работу расчётов противовоздушной обороны. Фото- и видеофиксация работы ПВО и последствий обстрелов военных объектов с последующем размещении

<sup>1</sup> Трайнин А., Меньшагин В., Вышинская З. Комментарий к Уголовному кодексу РСФСР под редакцией и предисловием Председателя Верховного Суда СССР И.Т. Голякова. М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1941.

в сети "Интернет" также представляет значительную опасность. Поэтому необходимо сформулировать правила и распоряжения по противовоздушной обороне и установить за их несоблюдение уголовную ответственность.

Интересен опыт привлечения к уголовной ответственности за указанное нарушение в годы Великой Отечественной войны. Специальной нормы, которая бы предусматривала ответственность за нарушение правил и распоряжений по противовоздушной обороне, не было. Фактически применялась аналогия уголовного закона. Пленум Верховного Суда Союза ССР своим постановлением от 26 июня 1941 г. разъяснил судам, что за злостное нарушение распоряжений по светомаскировке и другим мероприятиям следует применять ст. 59-6 УК РСФСР — отказ и уклонение в условиях военного времени от внесения налогов<sup>1</sup>. В настоящее время согласно УК РФ применение уголовного закона по аналогии не допускается. Эта норма вполне справедлива для мирного времени. Но в условиях увеличения масштабов специальной военной операции или перерастание её в войну нельзя совсем исключать возможности применения уголовного закона по аналогии, поскольку это позволит оперативно реагировать на возникающие опасности.

4 марта 2022 г. УК РФ был дополнен статьей 207.3 — публичное распространение заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации, исполнения государственными органами Российской Федерации своих полномочий. Эта норма направлена на защиту Вооруженных Сил Российской Федерации и органов государственного управления от дискредитации, защищает общественную безопасность.

В условиях проведения специальной военной операции представляют особую опасность распространение ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения. Нельзя забывать, что зачастую первоначальным источником этих слухов явля-

ется деятельность центров информационно-психологических операций Украины и недружественных государств. Этими органами выстроена схема, когда происходит «вброс» ложной информации, направленной против Российской Федерации, а государственные средства массовой информации иностранных государств их распространяют.

Поэтому передача ложных слухов, не проверенной информации гражданами ведет к распространению паники, сеет недоверие органами государственного управления. Существующие современные технические средства передачи данных позволяют «новостям» распространяться с молниеносной скоростью.

Указом от 6 июня 1941 г. Президиум Верховного Совета СССР установил уголовную ответственность за распространение в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения<sup>2</sup>. Эта норма не была включена в уголовные кодексы союзных республик. То есть законодательство военного времени, предусматривающее уголовную ответственность, не ограничивалось уголовным кодексом.

Учитывая, что ложные слухи негативно могут сказаться на психологическом состоянии, в том числе, и военнослужащих, принимающих участие в специальной военной операции, необходимо предусмотреть ответственность в действующем уголовном законодательстве за распространение ложных слухов о специальной военной операции, возбуждающих тревогу среди населения.

Возможно сформулировать и дополнить УК РФ статьей 207.4 — распространение ложных слухов о специальной военной операции, возбуждающих тревогу среди населения, где предусмотреть квалифицирующий признак «с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть "Интернет"», влекущий более строгое наказание.

Как показывает опыт прошлых лет, не исключена в будущем криминализация следующих деяний: уклонение от всеобщего обязательного обучения военному

<sup>1</sup> Меньшагин В.Д. Преступления против обороны СССР. М.: ВЮА КА, 1946.

<sup>2</sup> Там же.

делу, дезертирство с предприятий военной промышленности, уклонение от мобилизации для работы на производстве и строительстве оборонного значения, незаконный въезд в страну и выезд за границу и содействие незаконному переходу государственной границы.

В настоящее время в специальной военной операции совместно с Вооруженными Силами Российской Федерации принимают участие бойцы частной военной компании «Вагнер», добровольцы, которые действуют в интересах Российской Федерации. В то же самое время УК РФ в ст. 359 предусмотрена уголовная ответственность за наемничество, и если подойти формально, то в действиях вышеуказанных лиц можно усмотреть некоторые признаки состава преступления, предусмотренного ст. 359 УК РФ. Действующая следственная и судебная практика сейчас правильно не признаёт таких участников специальной военной операции наёмниками. В то же время нет никаких гарантий, что в будущем участники вооруженного конфликта, действующие в интересах нашей страны, не станут субъектом преступления, предусмотренного ст. 359 УК РФ. История нашей страны знает случаи, когда в её защите принимали участие простые люди, которые не имели отношения к армии, это и нижегородское ополчение Козьмы Минина, партизанское движение во время Отечественной войны 1812 г. и Великой Отечественной войны. В боевых действиях в интересах нашей страны принимали участие и иностранные граждане, например, летчики и авиационные механики французского истребительного авиационного полка «Нормандия-Неман». И обоснованно они не признавались наёмниками, а наоборот, являлись героями, поскольку действовали в интересах нашей страны, цель их была благородна — защита нашей Родины и всего прогрессивного человечества.

Поэтому сейчас необходимо в уголовном законодательстве уточнить категорию лиц, не входящих в состав Вооружённых Сил, других вооруженных формирований, где предусмотрена военная служба, но принимающих участие в боевых действиях

в интересах России, для отграничения их от категории наёмников.

Целесообразно дополнить ст. 359 УК РФ примечанием, где указать, что не признаются наёмниками действующие в интересах Российской Федерации лица, исполняющие обязанности в частных военных компаниях, добровольцы, принимающие участие в боевых действиях, а также волонтеры.

Экстраординарные обстоятельства требовали всегда экстраординарных решений, так было во время Великой Отечественной войны, когда приказом Народного комиссариата обороны СССР от 28 сентября 1942 г. № 298 были приняты положения о штрафных батальонах и ротах, о штатах штрафного батальона, роты и заградительного отряда действующей армии. Основной целью создания штрафных батальонов и рот было дать возможность провинившимся «кровью искупить свои преступления перед Родиной...»<sup>1</sup>. В настоящее время имеются предложения дать возможность осужденным своими действиями по защите интересов страны путем участия в специальной военной операции, если не искупить кровью свои преступления, то во всяком случае быть полезными своему народу. Участие осужденных в вооруженном конфликте не противоречит целям наказания, а наоборот позволяет быстрее их достичь. Согласно ч. 2 ст. 43 УК РФ целями наказания являются восстановление социальной справедливости, исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений. У человека, который рискует жизнью, переносит тяготы военной службы не может не измениться мировоззрение в лучшую сторону. А с точки зрения социальной справедливости намного обоснованней и честнее, когда осуждённые ратным трудом искупают вину, чем содержатся в безопасных условиях в местах лишения свободы за счёт государственного бюджета.

Поэтому необходимо предусмотреть правовую базу для участия в боевых действиях осужденных. Для это в УК РФ необходимо внести изменения, используя

<sup>1</sup> [www.faito.ru](http://www.faito.ru)

уже имеющуюся нормативную конструкцию. На наш взгляд, целесообразно дополнить ст. 79 УК РФ частью 8, где предусмотреть положение о том, что лица, отбывающие наказания в виде обязательных работ, исправительных работ, принудительных работ, ограничение свободы, содержание в дисциплинарной воинской части, лишения свободы на определённый срок и изъявившие желание принимать участие в боевых действиях в интересах Российской Федерации могут быть условно-досрочно освобождены судом, если имеется положительное заключение в отношении этих лиц со стороны специальной комиссии.

В состав специальной комиссии должны входить представители ФСИН России, медицинские работники, представители военных частных компаний и другие заинтересованные и компетентные лица. Отдельно стоит определить категорию лиц, в отношении которых не будет действовать в данном случае положение ч.8 ст. 79 УК РФ. Это те, кто совершил сексуальное насилие в отношении детей, несовершеннолетних и т.д.

По истечении 12 месяцев, а в случае серьёзного ранения и раньше, указанные лица по решению суда полностью освобождаются от отбывания наказания. В случае совершения такими лицами в период до 12 месяцев после условно-досрочного освобождения, преступления, им судом назначается наказание по правилам, предусмотренным ст. 70 УК РФ. А в случае совершения грубого дисциплинарного проступка в период до 12 месяцев после условно-досрочного освобождения вопрос об отмене либо сохранении условно-досрочного должен решаться судом.

Указанные выше предложения нуждаются в обсуждении и доработке, но представляется, что идея и логика уголовной политики в этом отношении является целесообразной.

Проведение специальной военной операции требует значительных финансовых средств. В то же самое время, из-за мобилизации происходит «изъятие» наиболее работоспособного населения из экономики. Но существуют определённые катего-

рии населения, которые пользуются экономическими благами нашего государства, которое по своей сути является социальным, но в силу определённых причин не принимают непосредственного участия в защите страны, в которой проживают. Это, прежде всего, иностранные граждане, лица без гражданства, которые работают в различных организациях либо занимаются предпринимательской деятельностью. В условиях вооружённого конфликта они продолжают свою работу, получают прибыль, в то же время военнослужащие с риском для жизни обеспечивают, по сути дела, получение прибыли для таких лиц. Поэтому было бы справедливым и обоснованным введение обязательного военного налога для определённой категории лиц, которые получают сверхприбыли, не выполняют военной обязанности, и установление уголовной ответственности за его уклонение.

Аналогичный опыт уже был. Так, Указом Президиума Верховного Совета СССР от 29 декабря 1941 г. был введён военный налог для определённой категории населения<sup>1</sup>, а за уклонение от него была предусмотрена уголовная ответственность.

Имеется зарубежный опыт охраны и уголовно-правового регулирования национальной безопасности, который сейчас тоже востребован. Народный комиссар обороны СССР в приказе от 28 июля 1942 г. № 227 отмечал: «Не следует ли нам поучиться в этом деле у наших врагов, как учились в прошлом наши предки у врагов и одерживали потом над ними победу?»<sup>2</sup>. Тем более, надо учитывать уголовно-правовой опыт наших партнёров в сфере защиты национальной безопасности.

Так, в УК КНР имеется целая глава — преступления против интересов национальной безопасности, где субъектом преступления являются и военнослужащие, и гражданские лица. В этой главе предусмотрена уголовная ответственность за

<sup>1</sup> Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР 1917—1952 под ред. профессора И.Т. Голякова. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1953.

<sup>2</sup> armedman.ru



препятствование военным в исполнении их служебного долга путём насилия и угроз, поставка войскам заведомо некачественных средств вооружения и военного снаряжения, подстрекательство военного к оставлению военной части либо приём на работу военнослужащего, заведомо оставившего военную часть, злоупотребление в процессе набора новобранцев служебным положением из корыстных побуждений и призыв в войска негодных к службе солдат, уклонение от призыва по мобилизации, предоставление убежища и обеспечение имуществом лица, заведомо оставившего войска в военное время, провоцирование смуты в военное время путем распространения клеветнических измышлений, разложение морального духа армии и другие преступления [4. С. 247—254].

Этот иностранный опыт требует пристального изучения, переработки и использования в интересах Российской Федерации.

На основании изложенного, можно сделать вывод, что будет недостаточным внесение изменений в УК РФ, предусматривающих более строгую ответственность

для военнослужащих, участвующих в специальной военной операции, необходимо планомерно и обоснованно совершенствовать с учетом исторического и зарубежного опыта уголовно-правовую охрану и регулирование отношений, обеспечивающих проведение специальной военной операции и расширять сферу действия военного права.

#### Библиография

1. Меньшагин, В.Д. Преступления против обороны СССР / В.Д. Меньшагин. — М.: Изд. РИО ВЮА КА, 1946. — 127 с.
2. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР 1917—1952 / под ред. проф. И.Т. Голякова. — М.: Государственное издательство юридической литературы, 1953. — 463 с.
3. Трайнин, А. Комментарий к Уголовному кодексу РСФСР; под ред. и предисловием Председателя Верховного Суда СССР И.Т. Голякова / А. Трайнин, В. Меньшагин, З. Вышинская. — М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1941. — 279 с.
4. Уголовный кодекс Китайской Народной Республики / под ред. докт. юрид. наук, проф. А.И. Коробеева, пер.с китайского Д.В. Вичикова. — СПб.: Изд. «Юридический центр Пресс», 2001. — 303 с.

## Применение криминалистических методов выявления в пунктах пропуска через государственную границу преступлений, ответственность за которые предусмотрена частью 2 статьи 322 Уголовного кодекса Российской Федерации

© Некрасов Александр Анатольевич,  
доктор военных наук, профессор, ведущий  
научный сотрудник Центра анализа проблем  
пограничной безопасности

**Аннотация.** В статье исследуются криминалистические методы выявления в пунктах пропуска через государственную границу преступлений, ответственность за которые предусмотрена частью 2 статьи 322 Уголовного кодекса Российской Федерации. В работе анализируется объективная сторона данного преступления, обосновываются криминалистические методы выявления иностранных граждан и лиц без гражданства, использующих «подложные» документы для незаконного въезда в Российскую Федерацию.

**Ключевые слова:** иностранный гражданин, состав преступления, объективная сторона преступления, субъект преступления, «подложные документы», криминалистическая идентификация, персональный идентификационный номер.

## The use of forensic methods for detecting crimes at checkpoints across the state border, responsibility for which is provided for in Part 2 of Article 322 of the Criminal Code of the Russian Federation

© Nekrasov A.A.,  
Doctor of Military Sciences, Professor, Leading Re-  
searcher at the Center for Analysis of Border Securi-  
ty Problems

**Annotation.** The article examines the criminalistic methods of detecting crimes at checkpoints across the state border, the responsibility for which is provided for by part 2 of Article 322 of the Criminal Code of the Russian Federation. The objective side of this crime is analyzed, the criminalistic methods of identifying foreign citizens and stateless persons using "forged" documents for illegal entry into the Russian Federation are substantiated.

**Keywords:** foreign citizen, the composition of the crime, the objective side of the crime, the subject of the crime, "forged documents", forensic identification, personal identification number.

Анализ служебной деятельности пограничных органов в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации показывает, что значительную часть нарушителей государственной границы составляют иностранные граждане и лица без гражданства, совершившие преступления, ответственность за которые предусмотрена ч. 2 ст. 322 УК РФ «Незаконное пересечение Государственной гра-

ницы Российской Федерации»<sup>1</sup>.

В ч. 2 данной статьи установлено, что пересечение Государственной границы Российской Федерации при въезде в Российскую Федерацию иностранным гражданином или лицом без гражданства, въезд

<sup>1</sup> Юсупова О.А. Административно-правовое регулирование деятельности пограничных органов федеральной службы безопасности по осуществлению пропуска через государственную границу Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М.: ПТА, 2013. 186 с.

которым в Российскую Федерацию заведено для виновного не разрешен по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, наказывается штрафом в размере до трехсот тысяч рублей, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

В частности, такие основания предусмотрены ст. 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Так, согласно п. 2 названной статьи предусмотрен запрет въезда в Российскую Федерацию иностранного гражданина в случае, если в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации этот гражданин или лицо без гражданства подвергались административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортировались либо были переданы Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором о реадмиссии, в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи иностранному государству в соответствии с международным договором о реадмиссии.

Обязательным условием наличия состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 322 УК РФ, является заведомое знание виновного об установленном запрете на въезд в Российскую Федерацию. Объективную сторону преступления образует действие — незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации. Субъект этого квалифицированного состава преступления специальный — иностранный гражданин или лицо без гражданства, в отношении которого установлен запрет на въезд в Российскую Федерацию.

Так, в 2021 г. пограничными органами выявлено в пунктах пропуска 7 018 иностранных граждан (в 2020 г. — 3 129, увеличение в 2,2 раза), въезд которым в Российскую Федерацию не разрешен, следовавших с использованием действительных документов, оформленных на измененные установочные данные (с использованием

так называемых «подложных документов»).

Научный характер анализа данной угрозы связан с тем, что в некоторых исследовательских работах и в правовых актах, регламентирующих пограничную деятельность, применяется термин «подложный документ», но не дается его определение. Данный правовой пробел связан, в первую очередь, с отсутствием в российских правовых актах легального определения «поддельный документ» и «подложный документ», а также отсутствием единой позиции ученых-правоведов относительно данных дефиниций<sup>1</sup>.

В российских научных кругах часто понятия поддельный и подложный документ используются как синонимы<sup>2</sup>. При этом понятие поддельный документ используют в смысле его изготовления и сбыта, а подложный документ в смысле использования поддельного документа.

В комментариях к УК РФ отмечается, что подложным документом называют бумагу, изготовленную надлежащим образом, но содержащую ложные сведения. Подлог бывает двух видов: материальный и интеллектуальный. Использование заведомо подложного документа преследуется по закону. Ответственность за это преступление установлена ч. 3 ст. 327 УК РФ.

Материальным подлогом называют внесение изменений в подлинный документ путем травления, подчистки либо изготовление полностью фальшивого документа (включая и реквизиты). При интеллектуальном подлоге на бланке утвержденного образца содержится информация, не соответствующая действительности.

<sup>1</sup> Хатаев А.Ц. Интеграция правоохранительных систем по противодействию незаконному обороту наркотиков и обеспечение экономической безопасности : дис. ... д-ра экон. наук. М.: Унив. МВД России, 2007.

<sup>2</sup> Рагог А.И. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. А.И. Рагог. М.: Проспект, 2016; Бриллиантов А.В. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: постатейный / под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Проспект, Российская академия правосудия, 2017 и др.

Объективную сторону данного преступления образуют подделка официального документа (изготовление фальшивого документа любым способом и в любом объеме); сбыт поддельных официальных документов; использование поддельных документов.

Субъективная сторона преступления, ответственность за которое предусмотрено ст. 257 УК РФ, характеризуется наличием прямого умысла. Предъявляя заведомо подложный документ, виновный понимает, что он фальшивый, стремится получить определенную выгоду от своих действий. Субъект, безусловно, осознает противоправность своего поведения. На это указывает понятие «заведомость».

Привлечь к ответственности за предъявление заведомо подложного документа по УК РФ можно вменяемое физлицо в возрасте 16 лет и старше. При этом, как правило, субъект преступления не является изготовителем фальшивой бумаги.

В комментариях к ст. 357 УК РФ отмечается, что «подложный документ не может ни при каких обстоятельствах считаться подлинным. Вместе с тем созданная по установленным правилам, законным способом официальная или личная бумага не станет подложной даже при противоправном обращении с ней»<sup>1</sup>.

Вероятно, данные рассуждения правомерны при комментарии к ст. 327 УК РФ и не в полной мере подходят к понятию «подложный документ» относительно совершенных преступлений, ответственность за которые предусмотрена ч. 2 ст. 322 УК РФ «Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации».

По отношению к данному преступлению понятие «подложный документ», используемое в ст. 327 УК РФ, не может быть применено в полном объеме. Данный термин правомерно применять, если иностранный гражданин или лицо без гражданства, в отношении которого установлен запрет на въезд в Российскую Федерацию, использует документ, в котором незаконно внесены другие установочные данные

(фамилия, имя, отчество, дата рождения). Однако во многих странах изменить установочные данные в документе можно вполне законным способом, например, выйти замуж (жениться). В этом случае данный документ будет являться подлинным, но действия такого лица будут неправомерными.

Таким образом, только те документы, в которые незаконно внесены новые установочные данные и которые были использованы лицами, знавшими, что им запрещен въезд в Россию, правомерно назвать «подложными документами».

В остальных случаях использование подлинных документов с законным изменением установочных данных лицами указанной категории следует квалифицировать как «подлог личности» физического лица, которому был закрыт въезд в страну и оповещенный об этом установленным образом.

В настоящее время в пунктах пропуска для выявления лиц, совершивших преступления, ответственность за которые предусмотрена ч. 2 ст. 322 УК РФ, применяется метод криминалистической идентификации. Он представляет собой один из основных методов криминалистики, когда возникает необходимость в выявлении связи подозреваемого, принадлежащих ему предметов и других объектов с расследуемым преступным событием по оставленным следам и иным материальным отображениям<sup>2</sup>.

Суть идентификации заключается в том, чтобы по следам с отображением установить конкретный объект, их оставивший. При этом и объект, и отображение понимаются довольно широко. Объектами могут быть человек, предметы его одежды, обувь, орудия преступления, транспортные средства и др. В качестве отображений выступают различные объекты, их части; документы; фото-, аудио-, видеоизображения; мысленные образы, запечатленные в человеческой памяти, и пр. Идентифици-

<sup>1</sup> Бриллиантов А.В. Указ. соч. С. 356.

<sup>2</sup> Яковец Е.Н. Проблемы аналитической работы в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : монография. М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2005.

ровать, отождествить — значит, решить вопрос, не является ли определенный объект искомым<sup>1</sup>.

Пограничные органы, осуществляющие пропуск через государственную иностранных граждан, для выявления лиц с «подложными документами» применяют идентификацию, которая заключается в отождествлении иностранного гражданина, въезжающего в Российскую Федерацию, путем взаимного сопоставления его самого, его отображения и информации о нем, которая имелась на период закрытия ему въезда в Россию. При этом используются в основном следующие параметры:

- 1) установочные данные человека: фамилия, имя, отчество, дата рождения; национальность; пол;
- 2) фотография владельца документа;
- 3) биометрические данные владельца документа: отпечатки пальцев; снимок сетчатки глаз и др.

Анализ использования данных параметров для идентификации иностранного гражданина в пунктах пропуска показывает следующее. В случае, если иностранный гражданин изменил установочные данные в своих документах, то идентифицировать его по данному параметру весьма проблематично.

Однако в этом случае в документе остается следующий неизменный параметр — *фотография владельца паспорта*. В настоящее время данный параметр используется в пунктах пропуска в основном для идентификации владельца документа с фотографией в паспорте.

Вместе с тем, для выявления иностранных граждан, следующих с подложными документами, данный параметр может быть использован более эффективно следующим образом.

Изначально известно, что иностранному гражданину, которому запрещен въезд в Россию, ранее уже въезжал в нашу страну и был выдворен или депортирован в установленном законодательством порядке. Значит его фотография уже занесена в базу данных пограничных органов.

<sup>1</sup> Ищенко Е.П. Криминалистика : учебник. М.: ИНФА-М, 2010.

Кроме того, формирование базы фотографий лиц, которым запрещен въезд в Россию, возможен с использованием фотографий, имеющихся в ФСБ России и МВД России.

Наличие данной базы позволяет создать в пунктах пропуска автоматизированную систему распознавания лиц. Данная система может быть описана как процесс сопоставления лиц, попавших в объектив камеры, с базой данных ранее сохраненных и идентифицированных изображений.

Наиболее распространенная схема реализации следующая: IP-камера передает видеопоток на сервер, на сервере специализированное программное обеспечение выполняет анализ видеопотока и сравнение полученных из видеопотока изображений лиц, с имеющейся базой изображений лиц (Рисунок 1).

Проведенные в различных организациях, в том числе в научно-исследовательском и испытательном центре биометрических технологий (НИИЦ БТ) МГТУ им. Н.Э. Баумана, исследования показали, что вероятность выявления в группе людей лицо, которое находится в розыске, для подготовленного сотрудника составляет около 0,7.

Точность метода распознавания лиц системой видеонаблюдения значительно превосходит ту, с которой определяют лица сотрудниками контрольных органов. Это подтверждается данными, приведенными в табл. 1<sup>2</sup>.

Так, вероятность обнаружения в пассажиропотоке человека, фотография которого имеется в базе сервера, составляет минимум 0,97. Таким образом, эффективность предлагаемого метода будет на 27 % выше, чем применяемый в настоящее время в подразделениях пограничного контроля метод наблюдения за лицами, стоящими в очереди к кабинам паспортного контроля<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> URL: <https://lifehacker.ru/face-recognition> (дата обращения: 8.08.2022).

<sup>3</sup> Эффективность предлагаемого метода подсчитана следующим образом: 0,94 (эффективность метода видеонаблюдения) — 0,7 (эффективность наблюдения человеком) = 0,27, т.е. 27 %.



Рисунок 1 – Применение технологии выявления лиц, находящихся в базе подразделения пограничного органа

Таблица

**Эффективность применения технологии распознавания лиц системой видеонаблюдения**

Метод биометрической идентификации	Коэффициент ложного пропуска, FAR	Коэффициент ложного отказа, FRR
Распознавание лица 2D	0,1 %	2,5 %
Распознавание лица 3D	0,0005 %	0,1 %

*Биометрические данные.* В настоящее время наиболее распространенным биометрическим параметром является отпечаток пальца. Для выявления иностранных граждан, пытающихся въехать в Россию по подложным документам, необходимо создание базы отпечатков иностранных граждан, выдворенных или депортированных из России. Это сделать достаточно просто, так как в соответствии с российским законодательством при выдворении или депортации иностранного гражданина с ним проводится обязательная процедура дактилоскопии<sup>1</sup>. Ее имеют право проводить пограничные органы и органы внутренних дел.

Создание такой базы данных позволит гораздо эффективнее проводить фильтра-

ционные мероприятия в отношении иностранных граждан, которые подозреваются в использовании подложных и поддельных документов. В дальнейшем, при оснащении кабин паспортного контроля сканерами отпечатков пальцев, процесс выявления иностранных граждан с измененными установочными данными может быть полностью автоматизирован.

Другим методом криминалистической идентификации, позволяющим повысить эффективность выявления лиц с подложными и поддельными документами, является использование персонального номера владельца документа.

В соответствии с рекомендациями Конвенции ИКАО в машиносчитываемой зоне документа и на чипе бесконтактной интегральной схемы может содержаться персональный номер владельца проездного документа (рисунок 2).

<sup>1</sup> О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации : Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 31.01.2019).

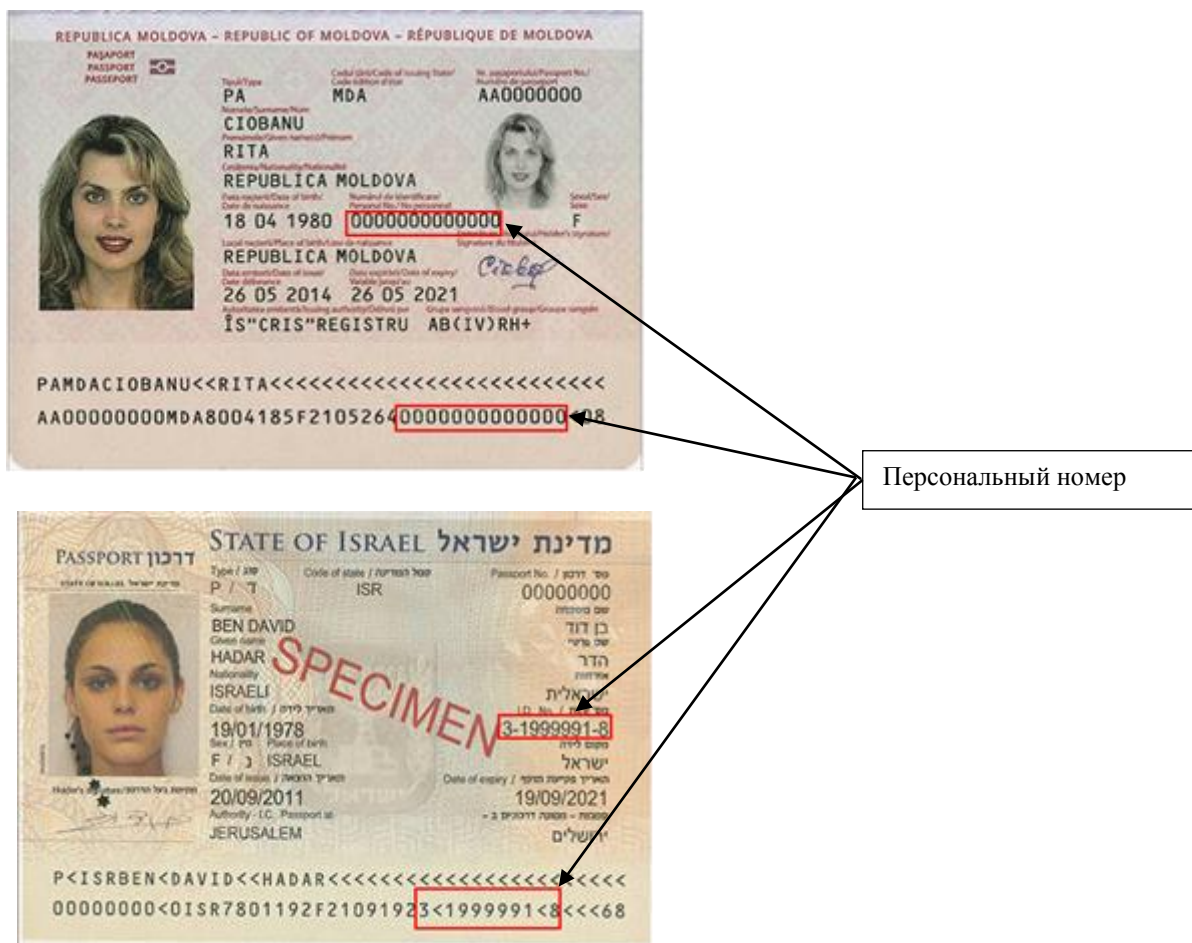


Рисунок 2 – Примеры указания персонального номера в зоне визуальной проверки и в машиночитываемой зоне.

В ходе проведенного анализа использования персонального номера в документах на право пересечения государственной границы было выявлено более 100 стран, которые обязательно указывают персональный номер в проездных документах.

На чипе бесконтактной интегральной схемы персональный номер программируется в соответствии с логической структурой данных, определенной ИКАО. Персональный номер, при указании его в машиночитываемой зоне, записывается на чип бесконтактной интегральной схемы в раздел обязательных данных (группа данных DG1) в поле «Факультативные данные», либо может быть записан в раздел дополнительных данных в подраздел «Дополнительные персональные данные» (группа данных DG11) в поле «Личный номер».

При этом персональный номер является уникальным для конкретного государ-

ства, присваивается конкретному лицу и остается неизменным в течение всей жизни владельца документа, и не изменяется при смене других его персональных данных.

Следовательно, в качестве направлений совершенствования деятельности пограничных органов по применению криминалистических методов идентификации иностранных граждан, которым не разрешен въезд в Российскую Федерацию, представляется целесообразным считать: создание в пунктах пропуска автоматизированных поисковых систем; идентификацию фотографий и отпечатков пальцев владельца документа; идентификацию персональных (личных) номеров граждан в документах, удостоверяющих их личность и дающих право на пересечение государственной границы Российской Федерации.

**Библиография**

1. Бриллиантов, А.В. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: постатейный / под ред. А.В. Бриллиантова. — М.: Проспект, Российская академия правосудия, 2017. — 486 с.
  2. Ищенко, Е.П. Криминалистика: учебник / Е.П. Ищенко, А.А. Топорков. — М.: ИНФА-М, 2010. — 786 с.
  3. Рарог, А.И. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.И. Рарог. — М.: Проспект, 2016. — 564 с.
  4. Хатаев, А.Ц. Интеграция правоохранительных систем по противодействию незаконному обороту наркотиков и обеспечение экономической безопасности : дис. ...д-ра экон. наук / А.Ц. Хатаев. — М.: Унив. МВД России, 2007. — 463 с.
  5. Юсупова, О.А. Административно-правовое регулирование деятельности пограничных органов федеральной службы безопасности по осуществлению пропуска через государственную границу Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / О.А. Юсупова. — М.: РТА, 2013. — 186 с.
  6. Яковец, Е.Н. Проблемы аналитической работы в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: монография / Е.Н. Яковец. — М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2005. — 219 с.
-



## Криминологический анализ рынка частной военной силы

© Овчаров Артем Валерьевич,

кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора уголовного права, криминологии и проблем правосудия ИГП РАН

© Козлов Александр Вениаминович,

кандидат юридических наук, советник Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, государственный советник юстиции 2 класса

**Аннотация.** Статья посвящена рассмотрению вопроса криминологического аспекта деятельности частных военных и охранных компаний (ЧВОК). В статье называются виды деятельности подобных организаций и приводятся статистические данные их численности. На примере функционирования различных западных ЧВОК (прежде всего США и Польши) на территории Украины демонстрируются целый ряд негативных сторон работы подобных организаций и, прежде всего, их активное пособничество как неонацистским формированиям, так и терроризму. Кроме того, автором указывается на тесную взаимосвязь деятельности ЧВОК и наемничества.

**Ключевые слова:** международное право, конвенция, военное преступление, денацификация, наемничество, военный конфликт, частная военная компания, государство, эскалация конфликта.

---

## Criminological analysis of the market private military force

© Ovcharov A.V.,

Researcher of the Sector of Criminal Law, Criminology and Problems of Justice of the IGP RAS, PhD in Law

© Kozlov A.V.,

adviser to the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, State Adviser of Justice of the 2nd class, PhD in Law

**Abstract.** The article is devoted to the consideration of the criminological aspect of the activities of private military and security companies. The article names the types of activities of such organizations and provides statistical data on their number. The example of the functioning of various Western PMCs (primarily the USA and Poland) on the territory of Ukraine demonstrates a number of negative aspects of the work of such organizations and, above all, their active complicity with both neo-Nazi formations and terrorism. In addition, the author points out the close relationship between the activities of PMCs and mercenary activities.

**Keywords:** international law, convention, war crime, denazification, mercenary activity, military conflict, private military company, state, escalation of conflict.

---

Практика последних десятилетий наглядно демонстрирует тенденцию, согласно которой государства для участия в военных конфликтах наделяют правом на применение насилия структуры, не входящие в систему силовых органов государственной власти. Разновидностью таких организаций являются частные военные и

охранные компании (ЧВОК). Рассматриваемые организации развиваются огромными темпами. Совсем недавно, по оценке ряда исследователей, ежегодный оборот этого рынка составлял 100—120 млрд долл., по оценке других — 180 млрд. 75 % этого оборота приходилось более чем на 700 за-

падных компаний<sup>1</sup>. По оценкам ряда специалистов на 2021 г., на международном рынке ЧВОК осуществляют свою деятельность более чем в 110 странах мира, а их совокупный объем рынка превышает 350 млрд. долларов. На мировом рынке ЧВОК сегодня трудится более 1 млн. человек<sup>2</sup>.

Фактически без участия ЧВОК теперь не обходится ни один вооруженный конфликт. В частности, еще с 2014 г., а именно с начала военного конфликта на территории Донецкой и Луганской народных республик на Украине наблюдалось присутствие целого ряда западных ЧВОК и иностранных наёмников из 27 стран мира<sup>3</sup>. Многие из них придерживались крайне правых взглядов и поддерживали и продолжают поддерживать связи с запрещенным в России батальоном «Азов». Теперь же эти организации оказывают активное противодействие Российским вооруженным силам, проводящим операцию по денацификации Украины.

Рассматриваемые организации осуществляют следующие виды деятельности:

— предоставление услуг, непосредственно связанных с ведением боевых действий. Это участие в боевых столкновениях;

— предоставление консалтинговых услуг. Это и тренировочная деятельность различных армейских подразделений, и обучение работе с новыми типами вооружений, и консультирование государственных силовых структур по вопросам, связанным с реформированием вооруженных сил. Сюда же относится и стратегическое планирование;

— предоставление логистических услуг. Это в первую очередь осуществление деятельности по строительству воен-

ных объектов, но вместе с тем и тыловое обеспечение войск. Сюда относится и обслуживание технически сложных армейских систем вооружения и военных компьютерных систем;

— предоставление частных охранных услуг. Это непосредственная охрана различных объектов, услуги телохранителей, оценка рисков от военных операций, кризисный менеджмент и консалтинг безопасности, а также разминирование территорий и объектов и обучение различных как армейских подразделений, так и подразделений полиции<sup>4</sup>.

Следует сказать о ряде иностранных частных военных компаний, активно функционирующих на Украине. Прежде всего, это американские ЧВК Academi (бывшая Black water) и Greystone Limited.

Бойцы Greystone были замечены в Донецке еще в марте 2014 г. и в Харькове во время подавления антиправительственных выступлений в апреле того же года. В конце апреля немецкое издательство Bild, со ссылкой на анонимные источники в германской разведке, сообщило об участии сотрудников американской Academi в действиях украинских силовиков против жителей Донбасса под Славянском и Краматорском.

В октябре 2021 г. американские наемники поделились фотографией трофеев, добытых на Донбассе. Фото было опубликовано в разделе «Истории» в Инстаграм американской ЧВОК Forward observations group. Данная ЧВОК состоит в основном из ветеранов Сил Специальных Операций США и занимается работой по широкому профилю, от участия в военных миссиях до постановки трюковых сцен в кино. На фото демонстрируется военный билет Трофимова Алексея Александровича из 1 бригады ДНР, погибшего 22 января 2015 г.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Подробнее см.: Овчаров А. Частные военные компании в России // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2018. № 3(86). С. 84—93.

<sup>2</sup> <https://www.ng.ru/blogs/filatov/zamakh-na-rubl-udarna-kopeyku-zakonodatelnaya-sudba-rossiyskikh-chvk.php>. (Дата обращения 05.10.2022).

<sup>3</sup> Подробнее см.: Alex Mac Kenzie and Christian Kaunert. Radicalisation, Foreign Fighters and the Ukraine Conflict: A Playground for the Far-Right? // *Soc. Sci.* 2021, 10(4), 116; <https://doi.org/10.3390/socsci10040116>

<sup>4</sup> Подробнее см.: Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия / Ю.М. Батулин, В.Е. Батюкова, С.Д. Белоцерковский [и др.]; Институт государства и права РАН. М.: Юнити-Дана, 2020. С. 460—467.

<sup>5</sup> <https://proza.ru/2020/01/16/997?ysclid=19id27eqln292667219>. (Дата обращения 11.10.2022).

Нельзя не сказать о польской ЧВОК ASBS Othago. Она была создана Б. Сенкевичем, впоследствии министром внутренних дел Польши. В августе 2014 г. в результате нападения партизан под Изюмом (Харьковская область) был разбит конвой из двух джипов, сопровождавших самоходную гаубицу «Дана» чешского производства. Сама гаубица и одна из легковых машин были уничтожены, второй удалось уйти. Тогда погибли шесть сотрудников этой ЧВОК. Командир полка Народного Ополчения ДНР «Восток» Александр Ходаковский утверждал, что во время первой попытки ополченцев взять под контроль Донецкий аэропорт, 26 мая 2014 г, наемники из указанной ЧВОК заняли диспетчерскую башню и вели оттуда снайперский огонь по бойцам обеих сторон конфликта. Польским наемникам также приписывают управление украинскими вертолетами с символикой ООН, которые нанесли удары по Краматорску в начале мая 2014 г.

Другая польская ЧВОК — European Security Academy вела ряд курсов и тренингов для бойцов украинских националистических военизированных формирований. ЧВОК European Security Academy существует с 1992 г., располагается в польском городе Вроцлав и занимается подготовкой государственных и частных подразделений специального назначения. На Украине ESA не только тренировала националистические военизированные формирования для участия в боевых действиях, но и вела занятия по подготовке телохранителей. Первый обучающий семинар этой компании для националистов прошел 30 мая 2015 г. В дальнейшем она открыла на Украине свой филиал. Фотоотчет о спецкурсе по тактической подготовке для бойцов полка «Азов» появился 4 марта 2016 г. на странице компании в Фейсбуке. Там же была опубликована и почетная грамота, которую инструкторы ESA получили от командования полка, в которой дословно говорилось следующее: «Бойцы и командование полка специального назначения Азов выражают огромную благодарность инструкторам European Security Academy — Ukraine за помощь в защите Украин-

ской державы». Документ был подписан тогдашним командиром полка Игорем Михайленко. Отчет был перекопирован пресс-службой «Азова» и почти сразу же удален самой ESA. Впоследствии представители компании утверждали, что «вовсе не тренируют неонацистов»<sup>1</sup>.

Такое положение вещей вполне объяснимо. США и Польша оказывали наиболее активную поддержку государственному перевороту на Украине и продолжают поддерживать установившийся после него нацистский режим. Служащим польских и американских ЧВОК на Украине приписывают организацию вооруженных провокаций, охрану высокопоставленных чинов украинской гражданской и военной администрации, проведение отдельных силовых акций, обучение украинских боевиков из националистических формирований<sup>2</sup>.

В начале марта этого года Минобороны России сообщило, что на Украину планируют проникнуть тысячи иностранных боевиков. В. Зеленский заявлял о 16 тыс. так называемых «добровольцев» из разных стран. Другие источники сообщали о переброске на Украину сотрудников ЧВОК США, Хорватии и других стран и, прежде всего, из государств Восточной Европы. Причем главным перевалочным пунктом в этой операции называют опять же Польшу. Президент Украины именуется прибывающих в эту страну иностранных боевиков «добровольцами». Тем не менее, даже зарубежные СМИ практически не скрывают, что выступление Зеленского стало сигналом для профессиональной вербовки наемников частных военных компаний. МИД Украины даже создало специализированный сайт с перечнем стран, где можно записаться на войну<sup>3</sup>.

Активное участие в вербовке наемников осуществляют и западные средства массовой информации. Так, Британская пресса открыто публикует контакты тех, кто может помочь с проникновением на Украину. А на сайте Voanews.com разме-

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> [https://rapsinews.ru/incident\\_publication/20220306/307777242.html?](https://rapsinews.ru/incident_publication/20220306/307777242.html?) (Дата обращения 14.10.2022).

щено интервью с Мэтью Паркером — американским ветераном с 22-летним стажем службы в армии США, который рассказал, как призыв Зеленского к формированию международного легиона запустил процедуру переброски военных из разных стран на Украину. В социальных сетях широко распространилось видео, в котором бывший британский пехотинец Шон Пиннер представляется членом одной из частных военных компаний США и утверждает, что находится в Киеве. Официальный представитель Минобороны России Игорь Конашенков заявил, что военная разведка США развернула масштабную агитационную кампанию по набору контрактников для отправки на Украину<sup>1</sup>. В первую очередь вербуют сотрудников опять же ЧВОК Academi, Dyn Corporation и Cubic.

В этой связи, интересно отметить, что ЧВОК Academi, имея разветвленную сеть по всему миру, способна нанимать представителей самых разных государств и уже известно даже о попытках отправить на Украину нигерийских «добровольцев», которым пообещали около 3,3 тыс. долларов в месяц за участие в боевых заданиях<sup>2</sup>.

Косвенно факт привлечения западных наемников для боевых операций подтверждают и официальные заявления властей ряда европейских стран для своих граждан о недопустимости таких действий. Так, официальный представитель премьер-министра Великобритании Бориса Джонсона напомнил о противозаконности участия в военных операциях других стран. Он заявил: «Они нарушают британское законодательство, и есть возможность, что они попадут под следствие по возвращении. Это одна из причин, по которым мы категорически не рекомендуем британским гражданам ехать на Украину»<sup>3</sup>.

И таких фактов множество. Перечислим некоторые из них:

— по сообщению Die Presse, власти Австрии напомнили гражданам этой страны, что участие в боевых действиях за другие государства, согласно закону, влечет лишение австрийского гражданства;

— французская радиостанция RTL заявила, что в Париже превентивно задержали 14 бойцов Иностранного легиона и 13 «гражданских добровольцев», которые готовились к выезду на Украину;

— по утверждению DieZeit, немецкие спецслужбы обеспокоены планами неонацистов из Германии примкнуть к боевым действиям на Украине.

Официально и власти США не рекомендуют американцам посещать Украину, однако на деле оказывается все совсем не так. Кроме того, премьер-министр Чехии Петр Фиала, по его словам, договорился с президентом Милошем Земаном о «заморозке» закона о наемниках: тем, кто захочет воевать на Украине, уголовное наказание грозить не будет<sup>4</sup>.

Следует сказать, что наемничество традиционно является осуждаемой деятельностью и практически во всех странах деятельностью, влекущей за собой уголовно-правовое преследование. Так, еще Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников, принятая ООН 4 декабря 1989 г., запрещает подобную деятельность<sup>5</sup>. В уголовно-правовой литературе не раз отмечалось, что повышенная опасность такого явления как наемничество объясняется прежде всего тем, что «... использование в вооруженном конфликте неконтролируемых наемников существенно ограничивает и без того скудные возможности обеспечения прав гражданского населения в районе боевых действий и военнопленных, привносит элемент неоправданной жестокости. Наемник, как правило, не руководствуется какими-то высокими идеалами, воюет в чужой

<sup>1</sup> <https://yandex.ru/video/preview/5293303151403369862> (Дата обращения 13.10.2022).

<sup>2</sup> <https://rossaprimavera.ru/news/575eecf3?ysclid=19pcn2r9p7501345376> (Дата обращения 22.10.2022).

<sup>3</sup> [https://rapsinews.ru/incident\\_publication/20220306/307777242.html?](https://rapsinews.ru/incident_publication/20220306/307777242.html?) (Дата обращения 14.10.2022).

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Действующее международное право. Т. 2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 812—819.

стране с чуждыми ему обычаями и нравами»<sup>1</sup>.

В этой связи напрашивается вывод о том, что целый ряд западных стран, таких как США, Украина, Польша, Хорватия, Чехия и др. становятся прямыми нарушителями международного права.

Анализ деятельности ЧВОК в мире и не только на Украине позволяет сделать вывод о значительном числе случаев совершения ими военных преступлений. В самом начале Украинского конфликта активное участие в нем принимали «территориальные батальоны» и «батальоны Нацгвардии», которые финансировались частными лицами. Такие батальоны использовались и в ходе так называемой «антитеррористической операции» на востоке Украины в 2014 г. При этом, по данным ряда авторов, изучавших названные военные организации, «имелись многочисленные свидетельства о совершении ими ряда военных преступлений»<sup>2</sup>. Дальнейшие события на Украине только подтверждают это. Методы, ими применяемые, мало отличаются от террористических. Их стратегия — размещать военную технику в жилых кварталах и рядом с больницами и школами и осуществлять свою деятельность под прикрытием мирного населения.

Обеспокоенность этим высказал и Президент России Владимир Путин. Во время телефонного разговора с канцлером Германии Олафом Шольцем он подчеркнул, что в последнее время среди националистов на Украине заметили джихадистов, у которых есть опыт боев в Сирии, а националистические и неонацистские формирования, а среди них есть и иностранные наемники, в том числе и с Ближнего Во-

стока, прикрываются мирными гражданами как живым щитом<sup>3</sup>.

Еще в 2016 г. мониторинг ООН показал значительное присутствие наёмников, что приводило к нарушению прав человека на Украине<sup>4</sup>.

Кроме того, военные эксперты отмечают, что такого рода наемники обычно используются не в ходе прямых боестолкновений, а устраивают засады, нападают на колонны, совершают диверсии, в том числе на важных объектах инфраструктуры страны. В частности, есть подозрения, что именно первая партия наемников их Хорватии могла участвовать в неудавшемся нападении на атомную электростанцию в Энергодаре.

Прибывшие на Украину иностранные наемники совершают диверсии и налеты на Российские колонны техники и подвоза материальных средств, а также прикрывающую их авиацию с применением противотанковых комплексов Javelin, гранатомётов NLOW и ПЗРК Stinger — сообщил еще в марте 2022 г. официальный представитель Минобороны России генерал-майор Игорь Конашенков<sup>5</sup>.

Анализ многочисленных СМИ позволяет сделать удивительный вывод. В настоящее время президент Украины В. Зеленский утратил контроль над иностранными наёмниками, а территория Украины наполнена разрозненными группами деморализованных, асоциальных, идеологизированных, экстремистски настроенных людей, которые приехали «защищать демократию». Ведь даже по оценке западной прессы и таких изданий, как The Associated Press, «спасение Украины» привлекает крайне правых, неонацистов и белых расистов<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Эбзеева З.А. Уголовно-правовая характеристика наемничества // Современное право. 2012. № 5. С. 1243.

<sup>2</sup> Смирнов С. Частные военные компании как угроза государственному суверенитету современного государства // Правовое государство: проблемы понимания и реализации : Сборник статей Международной научно-практической конференции, посвященной 10-летию журнала «Правовое государство: теория и практика». 2015.

<sup>3</sup> [https://rapsinews.ru/incident\\_publication/20220306/30777242.html?](https://rapsinews.ru/incident_publication/20220306/30777242.html?) (Дата обращения 14.10.2022).

<sup>4</sup> <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kak-zapad-ispolzuet-nayemnikov-na-ukraine/?ysclid=19ibc5p5hi217470931> (Дата обращения 19.10.2022).

<sup>5</sup> <https://tvzvezda.ru/news/202231722-YIkui.html> (Дата обращения 19.10.2022).

<sup>6</sup> <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kak-zapad-ispolzuet-nayemnikov->

В этой ситуации необходимо четко определить, что само пересечение границы другого государства (а именно — Украины) во время боевых действий с намерением поучаствовать в них выводит наемника из-под защиты всех международных и национальных законов. Он подлежит уничтожению, а все государства, подписавшие соответствующую Международную конвенцию (в их числе есть и Украина), обязаны всячески способствовать этому. В противном случае, государство, нарушившее это правило, может быть признано пособником террористов.

Именно так и действуют Российские вооруженные силы. Так, 13 марта 2022 г. было нанесено два удара. Первый — высокоточным оружием большой дальности по учебным центрам ВСУ в населенном пункте Старичи и на военном полигоне Яворовский. В результате были уничтожены около 180 иностранных наёмников<sup>1</sup> и крупная партия оружия. На данных объектах Киевским режимом фактически была развернута база подготовки и боевого слаживания иностранных наёмников. Полигон, известный как Международный центр по поддержке мира и безопасности, представлял собой не что иное как американскую военную базу, где инструкторы обучали бойцов террористических организаций «Айдар» и «Азов», внедряли стандарты управления и апробировали новое оружие. Второй удар был нанесен ОТРК «Искандер» по одной из гостиниц Чернигова, где расположились иностранные наёмники.

В пригороде Донецка 17 марта 2022 г. был уничтожен опорный пункт первого батальона 54-й бригады ВСУ, и среди погибших также оказались иностранные инструкторы. 20 марта высокоточными ракетами воздушного базирования был нанесён удар по центру подготовки сил специальных операций в Житомирской области. В результате было уничтожено более 100 наёмников. 21 марта Вооруженные силы Российской Федерации нанесли удар по

центру подготовки наёмников и украинских нацформирований в Ровенской области, в результате которого было ликвидировано более 80 наёмников и националистов<sup>2</sup>.

Следует отметить, что после данных ракетных обстрелов набор «добровольцев» был приостановлен, а две трети из уже набранных решили покинуть страну и теперь советуют не участвовать в конфликте. Как сообщает Military Watch Magazine, контрактники ЧВОК США, Великобритании, Франции и других государств неверно рассчитали всю серьезность ситуации на Украине. Они не предполагали более напряжённый конфликт, чем в Афганистане, Ираке и Сирии<sup>3</sup>.

Тем не менее, ситуация с присутствием наемников на Украине остается тревожной и это озвучивают даже западные эксперты. Так Томас Хегтхаммер — старший научный сотрудник Норвежского агентства оборонных исследований заявил Der Spiegel, что призыв Зеленского к наёмникам воевать против России ошибочен и повышает риск нестабильности, поскольку наёмников трудно контролировать. По его мнению, как правило, наемники — это сильно идеологически мотивированные люди, но совершающие зверства и нарушающие режим перемирия. К тому же, он считает, что Россия может рассматривать это как развёртывание европейских войск<sup>4</sup>.

Эксперты The National Interest, The Associated Press и Politico Брукингского института предупредили о радикализации наёмников, террористической угрозе и эскалации конфликта<sup>5</sup>.

na-ukraine/?ysclid=19ibc5p5hi217470931 (Дата обращения 19.10.2022).

<sup>1</sup> [https://tass.ru/armiya-i-opk/14056291?](https://tass.ru/armiya-i-opk/14056291) (Дата обращения 19.10.2022).

<sup>2</sup> <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kak-zapad-ispolzuet-nayemnikov-na-ukraine/?ysclid=19ibc5p5hi217470931> (Дата обращения 19.10.2022).

<sup>3</sup> <https://novostivl.ru/post/338768/> (Дата обращения 22.10.2022).

<sup>4</sup> <https://www.spiegel.de/ausland/ukraine-krieg-sicherheitsexperte-ueber-auslaendische-kaempfer-einrisiko-das-sich-nicht-lohnt-a-168bc40f-1fbd-420d-912a-956ebf5f8483> (Дата обращения 27.10.2022).

<sup>5</sup> <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/03/03/foreign-fighters-in-ukraine-evaluating-the-benefits-and-risks/> (Дата обращения 27.10.2022).

Даже в докладах Рабочей группы при управлении Верховного комиссара ООН по вопросу об использовании наемников отмечается, что прибытие наемников приводит к интенсификации, эскалации и пролонгации конфликтов, нарушению прав человека, государственным переворотам и дестабилизации обстановки. Радикальная обстановка способствует экспоненциальному росту беженцев и появлению случаев безгражданства. Перспективы мирного урегулирования остаются туманными, развитие страны прекращается, а населению остаётся уповать на справедливость<sup>1</sup>.

Важно отметить, что граница между наемничеством и деятельностью частных военных компаний весьма размыта. Различными авторами не раз указывалось на то, что ЧВОК успешно маскируют фактическое наемничество под охранную, военно-логистическую и иную подобного рода деятельность, не запрещённую нормами международного права. При этом эти организации стремятся исключить любые утечки информации, которые могли бы пролить свет на их реальную роль в том или ином конфликте и содействовать установлению системы гражданского контроля за ними. В этом плане ЧВОК остаются предельно закрытыми организациями, реальная деятельность которых раскрывается только вследствие скандалов или расследований<sup>2</sup>.

В литературе отмечалось, что наемничество и деятельность частных военных компаний должны быть максимально разграничены на законодательном уровне, что позволит более эффективно противодействовать такому явлению как наемничество<sup>3</sup>.

## Библиография

1. 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. 95—101.
2. Манойло, А. Международно-правовой статус частных военных компаний / А. Манойло, А. Зайцев // Вестник Российской академии наук. — 2020. — Т. 90. — № 1.
3. Овчаров, А. Частные военные компании в России/ А. Овчаров // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. — 2018. — № 3(86). — С. 84—93.
4. Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия / Ю.М. Батулин, В.Е. Батюкова, С.Д. Белоцерковский [и др.] ; Институт государства и права РАН. — М.: Юнити-Дана, 2020. — С. 460—467.
5. Смирнов, С. Частные военные компании как угроза государственному суверенитету современного государства / С. Смирнов // Правовое государство: проблемы понимания и реализации : Сборник статей Международной научно-практической конференции, посвященной 10-летию журнала «Правовое государство: теория и практика». — 2015.
6. Эбзеева, З.А. Уголовно-правовая характеристика наемничества / З.А. Эбзеева // Современное право. — 2012. — № 5.
7. Alex Mac Kenzie and Christian Kaunert. Radicalisation, Foreign Fighters and the Ukraine Conflict: A Playground for the Far-Right? // Soc. Sci. 2021, 10(4), 116.

<sup>1</sup> <https://www.ohchr.org/ru/special-procedures/wg-mercenaries/annual-thematic-reports> (Дата обращения 27.10.2022).

<sup>2</sup> Манойло А., Зайцев А. Международно-правовой статус частных военных компаний // Вестник Российской академии наук. 2020. Т. 90. № 1. С. 55.

<sup>3</sup> 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.

## Оперативный и аналитический поиск в борьбе с организованной преступностью

© Суденко Владимир Егорович,  
кандидат юридических наук, доцент, почётный  
работник сферы образования Российской  
Федерации

**Аннотация.** Рассматриваются проблемные вопросы оперативно-розыскной деятельности в части раскрытия и расследования преступлений, совершаемых организованными преступными группами и преступными сообществами. Особое внимание уделяется оперативному и аналитическому поиску как формам оперативно-розыскной деятельности. Большая часть такой работы должна быть направлена на установление лидеров преступных формирований, организующих и направляющих преступную деятельность их членов. Оперативное сопровождение раскрытия и расследования преступлений со стороны организованной преступности должно длиться постоянно, от начала разработки преступного формирования и до отбывания его осуждёнными членами наказания.

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность; оперативный поиск; аналитический поиск; прогнозирование; лидеры организованной преступности.

## Operational and analytical search in the fight against organized crime

© Sudenko V.E.,  
Candidate of Law, Associate Professor, honorary  
worker of education Of the Russian Federation

**Annotation.** The problematic issues of operational investigative activity in terms of disclosure and investigation of crimes committed by organized criminal groups and criminal communities are considered. Special attention is paid to operational and analytical search as forms of operational investigative activity. A large part of such work should be aimed at identifying the leaders of criminal formations that organize and direct the criminal activities of their members. Operational support for the disclosure and investigation of crimes by organized crime should last continuously, from the beginning of the development of a criminal formation and until the convicted members serve their sentences.

**Keywords:** operational investigative activity; operational search; analytical search; forecasting; leaders of organized crime.

Обращаясь к борьбе с организованной преступностью, отметим, что борьба с этим опаснейшим явлением только гласными, открытыми способами, методами и средствами весьма и весьма затруднительна, а нередко и невозможна без использования негласной оперативно-розыскной деятельности. Рассматривая оперативно-розыскную деятельность как специфическую работу оперативных сотрудников правоохранительных органов, отметим, что среди её форм и методов особо следует выделить оперативный поиск (иногда называемый личным сыском), который сложился в самом начале данной деятельности, а тактические приёмы этой деятельности закреплены в инструкциях и прика-

зах осуществляющих её ведомств и служб. Закон об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации закрепляет оперативно-розыскные мероприятия, направленные на борьбу с преступлениями вообще и с организованной преступностью, в частности. К оперативно-розыскным мероприятиям, закреплённым в ст. 6 данного Закона, среди прочих, относятся оперативные операции и комбинации в виде внедрения в организованные преступные формирования<sup>1</sup> глубоко законспирированных штатных сотрудников

<sup>1</sup> Под преступными формированиями нами понимаются организованные преступные группы и преступные сообщества.



оперативных служб, а также негласных помощников, деятельность которых должна быть надёжно легендирована. Делается это в целях получения информации о планах преступного формирования, установлению из числа его членов лиц, которые могут быть использованы в качестве осведомителей. Не менее важным является проведение операций, направленных на стимулирование криминальной активности участников затаившегося организованного преступного формирования, с целью дальнейшего их задержания с поличным. Такими действиями оперативных служб, стимулирующими преступников к активности, могут быть сообщения, вызывающие тревогу среди членов формирования, или весьма интересная им информация, содержащая сведения о возможности относительно безопасного получения значительных материальных выгод и/или преимуществ.

При проведении поисковых оперативно-розыскных мероприятий законодательно предусматривается и допускается применение специальных технических средств, в том числе используемых для целей негласного получения информации, которая зачастую имеет определяющее значение. Говоря об оперативном поиске, отметим такую важную его особенность, как получение информации о лицах, осведомлённых о конкретном преступном формировании, а также о документах, подтверждающих это.

Тактика оперативного поиска отличается от криминалистической тактики производства отдельных следственных действий тем, что при его осуществлении отсутствуют сведения о лицах, совершивших преступление, не известен и механизм преступления, тем более полный. Тем не менее, несмотря на отсутствие названных элементов криминалистической характеристики преступления, оперативно-розыскная тактика оперативного поиска строится на основе анализа организованной преступной деятельности членов той или иной группы или сообщества с учётом ранее установленных преступных действий, а также предшествующих им психологических и социальных явлений в

данной группе. Кроме того, учитываются специфика криминального поведения членов группы или сообщества, их жизненная позиция, социальное положение, деловые, служебные и иные связи в различных властных и иных организациях и учреждениях. Всё это позволяет сформировать соответствующее представление о личных качествах не только членов преступного формирования, но и его лидеров, а также определить тактику использования полученных сведений при оперативно-розыском изучении организованной преступной группы или преступного сообщества и дальнейшем их разоблачении и расследовании совершенных ими преступлений.

Не следует забывать и о возможных действиях противоборствующего характера со стороны преступных формирований, для чего необходимо прогнозировать наиболее вероятные движения самих преступных формирований, а также их покровителей, «крышующих» их. Для этого от работников оперативно-розыскных служб требуется тщательно скрывать свой оперативный интерес от любого члена преступного формирования, должным образом зашифровывая его. Сказанное значительно затрудняет оперативно-розыскную деятельность и вызывает необходимость разработки новых тактических приёмов и решений в ходе работы с преступными формированиями и с входящими в них участниками<sup>1</sup>.

Комплекс мероприятий оперативно-розыскного характера, реализуемых в процессе оперативного поиска, включает многие оперативно-розыскные действия, предусмотренные Законом об оперативно-розыскной деятельности, но с учётом складывающейся оперативно-розыскной ситуации. Подавляющее большинство таких мероприятий носит негласный характер. К ним относятся снятие информации с технических каналов связи, оперативное внедрение, оперативный эксперимент, контролируемая поставка. При этом контролируемая поставка предусматривается

<sup>1</sup> См. подр.: Основы борьбы с организованной преступностью / под ред. В.С. Овчинского, В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова. М., 1996. С. 335.

Конвенцией ООН по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, принятой 20 декабря 1988 г.<sup>1</sup> Помимо этого, данное важнейшее оперативно-розыскное мероприятие предусмотрено Конвенцией о взаимной правовой помощи по уголовным делам между странами-участниками Европейского Союза, принятой 12 июня 2000 г.<sup>2</sup> Однако здесь необходимо обязательно подчеркнуть, что режим контролируемой поставки напрямую регламентируется национальным законодательством государства, на территории которого она проводится.

Подобным же образом изложены Правила о контролируемых поставках наркотических средств и психотропных веществ в Шенгенской конвенции от 19 июня 1990 г.<sup>3</sup>

Обращаясь к аналитическому поиску как форме оперативно-розыскной деятельности, отметим, что он может быть применён для выявления отрицательных процессов, возникающих и происходящих в связи с криминальной деятельностью организованной преступности. Посредством аналитического поиска возможно обнаружение следов как последствий организованной преступной деятельности в других сферах общественной жизни, а также выявление их лидеров и других членов преступного формирования, что требует более высокого уровня оперативной осведомлённости оперативно-розыскных работников соответствующих органов и служб. Такую осведомлённость вполне может обеспечить аналитический поиск как одна из форм оперативно-розыскной деятельности.

Являясь новым оперативно-розыскным понятием, аналитический поиск весьма эффективен для целей совершенствования оперативно-розыскной деятельности<sup>4</sup>. Его суть заключается в логиче-

ски выверенном качественном анализе всех оперативно-розыскных сведений о событиях, фактах, признаках, связях и внутренних отношениях среди членов организованной криминальной деятельности. Сюда же необходимо отнести анализ материалов прежних и вновь заведённых оперативных дел, а также материалов ранее расследованных и вновь возбуждаемых уголовных дел по преступлениям, предположительно или действительно совершённым организованным преступным формированием, поскольку всё перечисленное может содержать интересующие следствие данные о конкретной преступной деятельности, о лидерах и членах организованных преступных формирований.

Аналитический поиск, соединённый с оперативным поиском во время осуществления оперативно-розыскной деятельности, способствует выявлению признаков, свидетельствующих о наличии в данное время в данной местности организованных преступных формирований, их базовую преступную направленность, а при задержании отдельных членов организованного преступного формирования, причины того, почему они так или иначе себя ведут на следствии (содействуют расследованию или наоборот препятствуют, надеясь на помощь оставшихся на свободе соучастников).

Посредством аналитического поиска можно установить конкретные объекты изучения с применением оперативных сил и средств и определить возможности оперативного подхода к ним. Кроме того, аналитический поиск позволяет выяснить структуру, характер, параметры выявленного преступного формирования, и на основе этого разработать способы и методы внедрения в него сотрудников оперативных служб.

Аналитический поиск помогает определить перечень и характер оперативно-розыскных мероприятий, направляемых на пресечение криминальных действий со стороны организованных преступных групп и сообществ, и принять к ним меры профилактического характера.

Следует иметь в виду, что аналитический и оперативный поиск в работе по

1

[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121092/cde09a2cd0c411568920b76ce394a82dfaae5045/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121092/cde09a2cd0c411568920b76ce394a82dfaae5045/) обращение 03.10.2022.

<sup>2</sup> <https://base.garant.ru/2541058/> обращение 03.10.2022.

<sup>3</sup> <https://base.garant.ru/2563295/> обращение 03.10.2022.

<sup>4</sup> См.: Основы борьбы с организованной преступностью. С. 353.

борьбе с организованными преступными формированиями необходимо проводить одновременно с применением всех тактико-криминалистических, тактико-экономических и тактико-специальных возможностей специализированных оперативных служб и подразделений во всех сферах жизни общества - социальных, экономических и других, где могут быть установлены признаки организованной преступности либо её влияния на эти области общественной жизни.

Эффективность оперативно-розыскной работы по борьбе с организованной преступностью в значительной степени зависит от наличия у оперативных работников соответствующих знаний о тактике проведения аналитической работы с собранной оперативно-розыскной и иной информацией, относящейся к определённой организованной преступной группе или преступному сообществу, а также от умения осуществлять её качественный анализ. Именно подобная аналитическая работа, соединённая с результатами оперативного поиска, расширяет тактические и стратегические действия по борьбе с организованной преступностью.

В то же время необходимо отметить, что, к сожалению, значительное количество оперативных работников не владеют знаниями, умением и навыками проводить аналитический поиск и далее анализировать полученные факты и материалы, что говорит о слабой их подготовке в этом плане. В связи со сказанным, первоочередной задачей наиболее опытных и знающих оперативных работников является специальная подготовка (обучение) других сотрудников данной оперативно-розыскной службы в целях передачи им тактики аналитического поиска и анализа имеющейся информации о деятельности того или иного преступного формирования. Кроме того, теоретикам и практикам оперативно-розыскной деятельности необходимо попытаться разработать методику проведения аналитического анализа по борьбе с организованной преступностью не только вообще, но и применительно к той или иной базовой направленности преступной деятельности, а именно в сфере финанси-

рования, банковских услуг, распределения и освоения бюджетных средств, приватизации или наоборот взятия под государственное управление конкретного объекта (отрасли) экономической деятельности и т.д.

Далее отметим, что важную роль по определению тактики действий оперативно-розыскного характера играет квалифицированное использование оперативного прогнозирования, к числу которого относится прогнозирование (предсказание) поведения членов преступного формирования с целью определения наиболее возможного места их нахождения и последующего задержания. Важно также прогнозирование возможных изменений в сложившейся ситуации в ходе и во время проведения оперативно-розыскной разведки либо расследования совершённого преступления, что позволяет своевременно вносить соответствующие коррективы в этой работе и достичь поставленной цели.

Установление в процессе расследования и осуществления оперативно-розыскной деятельности названных и других сведений позволяет выявить в данном формировании лиц, занимающихся управленческой деятельностью, то есть лидеров и их ближайшего окружения, что присуще, прежде всего, преступному сообществу, а также крупным организованным преступным группам. Важно выявлять как можно больший круг членов разрабатываемого и/или расследуемого преступного формирования. Однако основное внимание, тем не менее, должно уделяться их лидерам, являющихся «мозгом» и движущей силой организованной преступности. При этом, по нашему мнению, к числу основных функций лидеров, следует отнести:

— контроль за состоянием преступности в районе деятельности данного формирования с поиском новых объектов и видов преступного посягательства;

— выработка планов и способов реализации деятельности по «освоению» новых сфер преступной деятельности;

— совершенствование деятельности преступного формирования в связи с изменениями социальной, экономической и

иной ситуации в районе его функционирования;

— поиск наиболее выгодного и одновременно безопасного направления преступной деятельности;

— контроль за участниками данного преступного формирования относительно соблюдения ими установленных правил и порядка и поддержание иерархической соподчинённости.

Для установления лидера преступного формирования следует исходить из базовой направленности преступной деятельности расследуемого или разрабатываемого преступного формирования, поскольку, как правило, лидеры должны обладать знаниями и опытом деятельности той отрасли, в которой функционирует возглавляемые ими формирования. Важное место в борьбе с организованной преступностью занимает знание структуры преступного формирования, чтобы как можно полнее разоблачить всех его членов и всю преступную деятельность. Отечественные криминалисты выделяют три уровня организованности подобных преступных формирований<sup>1</sup>.

К первому уровню можно отнести организованные преступные группы, у которых отсутствуют иерархия и сложная структура и где не разделяются функции организатора или руководителя и исполнителей. Такие группы редко имеют коррумпированные связи, а их криминальная деятельность характеризуется совершением какой-либо вида общеуголовных преступлений. Выявление лидера данной организованной группы чаще всего происходит в результате задержания каких-либо её членов и проведения с ними тщательно продуманных тактических приёмов по их разоблачению.

Второй уровень организованности включает преступные формирования с иерархическим построением, требующим от лидера соответствующих организационных, волевых действий, знаний и преступного опыта по разработке планов осу-

ществления преступной деятельности основной направленности, чаще всего, это преступления в сфере экономики. Подобные формирования, как правило, имеют довольно устойчивые, разнообразные коррупционные связи в правоохранительных, законодательных и исполнительных органах власти. Лидеры таких организованных групп и преступных сообществ выявляются по материалам оперативно-розыскных мероприятий, в том числе оперативного и аналитического поиска и оперативного анализа на основе информации от осведомителей, от внедрённых сотрудников оперативных органов и служб, а также от задержанных участников данного преступного формирования, согласившихся сотрудничать со следствием.

Следующий уровень организованности характерен для преступных сообществ, объединяющих несколько организованных преступных групп со своими лидерами, что приводит к появлению новых организационных и управленческих форм в виде крупных преступных объединений. В качестве лидера в них выступают авторитетные представители преступного сообщества из так называемой «высшей касты» преступного мира. Выявить указанных руководителей преступных объединений не так и трудно, однако довольно сложно изобличить их в руководстве и даже принадлежности к преступному объединению, поскольку они, как правило, сторонятся обычных, привычных видов соучастия в совершении тех или иных преступлений. В целях разоблачения таких руководителей, стоящих на вершине преступной иерархии преступного объединения, необходим тщательный сбор требуемых процессуальным законом сведений об их участии в разработке планов деятельности преступного объединения общего и частного характера, в формировании целей криминальной деятельности, распределении ролей между соучастниками объединения, а также данных о разработке ими соответствующих мер конспирации и внутренней безопасности.

Замкнутость функционирования преступных формирований, режимность внутрigrупповых связей, круговая порука их

<sup>1</sup> См.: Каминский А.М. Теоретические основы криминалистического анализа организованной преступной деятельности и возможности его практического использования. Ч. 2. Ижевск, 2006. С. 97, 98.

участников, тщательная подготовка к преступным операциям, жестокость не только в отношении потерпевших и свидетелей, но и в отношении своих членов, нарушающих преступные неписаные «законы», представляют значительные трудности по выявлению и расследованию их криминальной деятельности. Помимо этого, имеют место случаи даже вооружённого сопротивления членов преступных формирований при их задержании.

Сказанное требует особо тщательной подготовки к раскрытию и разоблачению указанных преступных формирований и особенно их лидеров, предотвращению любых случаев утечки оперативно-розыскной информации либо её расшифровки, особенно со стороны коррумпированных связей из силовых структур и высокопоставленных чиновников государственных органов. Особую роль в подобных случаях приобретает необходимость, вернее обязанность органов расследования защитить потерпевших и свидетелей от возможных преступных посягательств на них со стороны членов преступного формирования.

Разоблачение организованных формирований и расследование их преступной деятельности требует проведения значительного количества криминалистических и оперативно-розыскных операций на протяжении всего времени расследования, судебного рассмотрения и даже после вынесения обвинительного приговора и назначения наказания в виде лишения свободы осуждённым участникам таких формирований. Обусловлено это тем, что не все факты их преступной деятельности удаётся раскрыть и расследовать, не все участники бывают разоблачены и не всё приобретённое преступным путём удаётся обнаружить и обратить в доход государства или вернуть потерпевшим, а потому требуется проведение оперативно-розыскных мероприятий с осуждёнными членами организованного преступного формирования в местах исполнения наказания. Трудности при этом возникают по причине разобщённости правоохранительных органов между разными министерствами и ведомствами. Если раньше разоблачение, расследование

и отбывание наказания, в том числе в виде лишения свободы находились в ведении МВД России, а расследование — частично в прокуратуре, то ныне это совсем разные ведомства — система МВД России, СК России, Минюста России (ФСИН России). И это требует постоянного между ними взаимодействия, при котором отметались бы в сторону узковедомственные приоритеты и желания.

Как справедливо сказано в научной литературе, «весь процесс расследования по такого рода преступлениям должен состоять из комплекса тактических операций, направленных на решение важных промежуточных задач, последовательно ведущих к достижению главных целей по конкретным уголовным делам»<sup>1</sup>. С учётом наличия имеющейся информации о деятельности расследуемого преступного формирования, следователь совместно с оперативными работниками принимает решение о необходимости проведения соответствующей оперативно-криминалистической операции. С этой целью следователь и оперативно-розыскные работники разрабатывают план совместных действий, в котором обязательно учитываются все компоненты сложившейся ситуации, определяются потребности в силах и средствах, в том числе и других оперативно-розыскных служб и подразделений. Особое внимание должно быть уделено обеспечению секретности, связанной с данной операцией, а также предусматриваются жесткие меры по обеспечению безопасности всех её участников. План операции должен определять наиболее благоприятное для получения результатов место и время проведения операции, количество исполнителей и точное определение роли каждого из них. Также в плане указывается виды применяемых технико-криминалистических средств и методов, тактика производства тех или иных следственных и оперативно-розыскных действий. Немаловажную роль играет определение условий и порядка фи-

<sup>1</sup> Шепитько В.Ю. Тактика расследования преступлений, совершаемых организованными группами и преступными организациями. Харьков, 2000. С. 61.

нансирования процесса выполнения операции и её результатов.

В некоторых случаях с учётом сложившейся ситуации и целей операции в её проведении возможно, а в ряде случаев необходимо участие следователя, особенно при задержании преступников с поличным. Роль следователя строго определяется УПК РФ и принципами следственно-оперативного взаимодействия. В то же время отметим, что следователь ни в коем случае не имеет права и не должен выполнять оперативно-розыскные действия, что является прерогативой только оперативно-розыскных работников.

Для успешной борьбы с организованной преступностью необходимо проводить оперативно-криминалистические операции не только в ходе расследования уголовного дела, но и при рассмотрении дела в суде, поскольку может быть угроза безопасности потерпевших, свидетелей, государственного обвинителя и судей. И опять, для успешного и эффективного проведения подобных операций необходимы совместные усилия оперативных работников, следователей, работников прокуратуры, судей, направленные на решение организационных, технических и тактических вопросов. Проведению подобных операций предшествуют оперативно-розыскные и следственные действия по выявлению конкретных источников опасности для отдельных участников следственных и судебных действий и по их нейтрализации. Только так можно добиться высокой эффективности комплексной оперативно-криминалистической операции.

Для целей успешного расследования дел в отношении организованной преступности важнейшая роль отводится масштабному применению технико-криминалистических средств, в том числе специальной техники и различных специальных знаний, что обусловлено отказом от дачи показаний допрашиваемыми членами организованной преступной группы или сообщества или дачей ложных показаний. Во многих случаях привлекаемые к уголовной ответственности члены преступного формирования пытаются препятствовать расследованию путём уговоров, а

чаще угроз в отношении свидетелей, потерпевших, их родственников и близких. Такое воздействие на указанных лиц могут оказывать оставшиеся на свободе неразоблачённые участники преступного формирования.

Сказанное подтверждает, что без надлежащих материальных источников доказательственной информации, раскрытие подобных преступлений является довольно сложной, а нередко практически невыполнимой задачей расследования. Личностная информация может быть искажена, либо лицо, ранее давшее обличающие показания, может отказаться от них по причине страха за свою жизнь и жизнь своих близких, а то может изменить свои показания чисто по меркантильным интересам, чего нельзя полностью исключать. В то же время, информация, полученная из материальных источников, являющихся объективными, подобному влиянию вряд ли может быть подвержена<sup>1</sup>.

#### Библиография

1. Каминский, А.М. Теоретические основы криминалистического анализа организованной преступной деятельности и возможности его практического использования / А. М. Каминский. — Ижевск, 2006. — Ч. 2.
2. Основы борьбы с организованной преступностью / под ред. В.С. Овчинского, В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова. — М., 1996.
3. Суденко, В.Е. Проблемы применения криминалистической техники при раскрытии и расследовании преступлений, в том числе на объектах транспортной инфраструктуры / В.Е. Суденко // Транспортное право и безопасность. — 2018. — № 3 (27). — С. 60—68.
4. Шепитько, В.Ю. Тактика расследования преступлений, совершаемых организованными группами и преступными организациями / В.Ю. Шепитько. — Харьков, 2000.

<sup>1</sup> См. подр.: Суденко В.Е. Проблемы применения криминалистической техники при раскрытии и расследовании преступлений, в том числе на объектах транспортной инфраструктуры // Транспортное право и безопасность. 2018. № 3 (27). С. 60-68.

## Дайджест применения военными судами уголовно-процессуального законодательства

© Харитонов Станислав Станиславович,  
кандидат юридических наук, профессор

© Смирнов Дмитрий Витальевич,  
кандидат юридических наук

**Аннотация.** В статье представлены апелляционные решения окружных (флотских) военных судов, показывающие недостатки в правоприменении отдельными гарнизонными военными судами норм УПК РФ.

Ключевые слова: судебная практика военных судов, уголовно-процессуальное законодательство.

## Digest of the application of criminal procedure law by military courts

© Kharitonov S.S.,  
PhD in Law, professor

Smirnov D.V.,  
PhD in Law

**Annotation.** The article presents the appeal decisions of the district (naval) military courts, showing the shortcomings in the enforcement of the norms of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation by individual garrison military courts.

**Key words:** judicial practice of military courts, criminal procedure legislation.

### *Одни преступления открывают путь другим* Сенека Младший

Единообразии применения правовых предписаний, регулирующих процессуальный порядок воплощения норм уголовного законодательства, востребовано в целях обеспечения надежной защиты прав граждан и соблюдения баланса интересов. Поступательное и постоянное повышение качества правосудия основывается, в том числе, и на мониторинге судебной практики, включая реализацию судами уголовно-процессуальных норм.

Подчеркнем, что военные юристы, анализируя различные аспекты военно-уголовного законодательства, в той или иной степени выходили на проблемы практики применения военными судами норм уголовно-процессуального законодательства<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См., например: Заказнова А.Н. Зарубежный опыт предупреждения суицидов военнослужащих (на примере опыта США и Израиля) // Вестник военно-

го права. 2021. № 2. С. 45—55; Владимиров Р.В. К вопросу разрешения гражданского иска в уголовном процессе, когда при мошенничестве предметом преступления является жилье // Военное право. 2019. № 4(56). С. 255—258; Зателепин О.К. К вопросу о необходимости сохранения ареста в отношении военнослужащих как уголовного наказания // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2005. № 4. С. 17—22; Зюбанов Ю.А. Система наказаний в древнерусском уголовном судопроизводстве // Российское правосудие. 2016. № 11. С. 18—27; Лобов Я.В. Есть ли будущее у военно-пенитенциарного законодательства? // Военное право. 2009. № 3. С. 29—35; Мозговой О.А. Уголовный процесс в системе воздействия на преступность: практические и нравственные аспекты // Актуальные вопросы современного уголовного процесса. Актуальные проблемы права и правоприменения: Сборник материалов круглого стола и научно-практической конференции, Москва, 24 февраля 2022 г. / Под общей редакцией С.Л. Никонича. М.: Русайнс, 2022. С. 183—190; Моргуленко Е.А. Латентность преступности как фактор, препятствующий эффективной защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Защита прав и свобод человека и гражданина: со-

Поэтому изучение практики применения уголовно-процессуальных норм военными судами по конкретным решениям, размещенным на сайтах судов, позволяет увидеть близкое по смыслу, но иногда различающееся по частностям понимание содержания требований Уголовно-процессуального закона военными судьями.

Это как раз и показывают приведенные ниже судебные решения.

*1. Использование в приговоре формулировок, свидетельствующих о виновности в совершении преступления других лиц, помимо подсудимых, не допускается.*

По приговору Екатеринбургского гарнизонного военного суда З. осужден по ч. 1 ст. 292 и ч. 3 ст. 290 УК РФ.

Как следует из приговора, З., являясь должностным лицом (помощником командира полка по физической подготовке — начальником физической подготовки воинской части), за взятку внес в ведомость результатов контрольной проверки по физической подготовке заведомо ложные сведения о получении военнослужащим И. (в отношении которого уголовное дело прекращено на основании ст. 28 УПК РФ в связи с деятельным раскаянием) положительной оценки без фактической передачи спортивного норматива.

Он же во исполнение обязательства за полученную взятку подписал исправленную ведомость результатов контрольной проверки по физической подготовке с выставленными положительными оценками

---

временное состояние и перспективы развития : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 27 апреля 2018 г. М.: Международный юридический институт, 2018. С. 67—73; Назаров А.А. Понятие и состав воинского преступления по законодательству зарубежных стран // Военное право. 2018. № 3(49). С. 184—187; Раков А.В. Применение военными судами уголовных наказаний в отношении военнослужащих : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Сотникова В.В., Абдулхаков Ж.Э. Актуальные проблемы института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа // Военное право. 2018. № 3 (49). С. 197—203; Шарапов С.Н. О необходимости «мобилизации» Уголовного кодекса Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2022. № 4 (297). С. 67—74, и др.

11 военнослужащим этой же воинской части (в отношении которых уголовное дело прекращено на основании ст. 28 УПК РФ в связи с деятельным раскаянием) без фактической передачи ими спортивных нормативов.

Окружной военный суд в апелляционном порядке приговор изменил, исключил из приговора ссылки на совершение преступления иными лицами, помимо З., приводя в обоснование следующее.

В силу ч. 1 ст. 252 УПК РФ судебное разбирательство проводится только в отношении обвиняемого и лишь по предъявленному ему обвинению.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 24 Постановления от 29 ноября 2016 г. № 55 «О судебном приговоре» (далее — Постановление Пленума) указал, что использование в приговоре формулировок, свидетельствующих о виновности в совершении преступления других лиц, не допускается. Если дело в отношении некоторых обвиняемых выделено в отдельное производство, то в приговоре указывается, что преступление совершено подсудимым совместно с другими лицами, без упоминания их фамилий, но с указанием принятого в отношении их процессуального решения (например, лицо, дело в отношении которого выделено в отдельное производство).

Как следует из материалов дела, суд первой инстанции, вопреки требованиям ч. 1 ст. 252 УПК РФ и разъяснениям, изложенным в п. 24 Постановления Пленума, при описании в приговоре преступных деяний З. указал фамилии лиц, судебное разбирательство в отношении которых не проводилось (материалы выделены в отдельное производство), как взяткодателей и посредников, что недопустимо.

При таких обстоятельствах окружной военный суд изменил приговор и исключил из описательно-мотивировочной части приговора фамилии указанных лиц (они заменены словосочетанием «другие лица»)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики гарнизонных военных судов, подведомственных Центральному окружному военному суду, по уголовным делам, материалам досудебного и судебного производства,



2. *Взыскание незаконно полученных в качестве взятки денег регулируется не гражданским, а уголовным законом, поскольку конфискация полученных в качестве взятки денег предусмотрена ст. 104<sup>1</sup> УК РФ.*

По приговору Ростовского-на-Дону гарнизонного военного суда Г. признан виновным и осужден по п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ за то, что, являясь должностным лицом, получил через посредников взятку в виде денег в крупном размере за общее покровительство и попустительство по службе и совершение незаконных действий (бездействие). Суд, сославшись на ст. 169 ГК РФ, принял решение о взыскании с Г. незаконно полученных им 990 000 руб. в доход государства.

В силу подп. «а», «б» ч. 1 ст. 104<sup>1</sup> УК РФ деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате совершения преступления, предусмотренного ст. 290 УК РФ, подлежат принудительному безвозмездному изъятию и обращению в собственность государства (конфискации) на основании обвинительного приговора.

Таким образом, решение суда первой инстанции о взыскании в доход государства денежных средств в размере 990 000 руб., полученных Г. в качестве взятки, являлось по существу правильным.

Вместе с тем, поскольку при принятии данного решения суд первой инстанции ошибочно руководствовался положениями гражданского законодательства, а не вышеуказанными требованиями норм Общей части уголовного закона, окружной воен-

ный суд по апелляционному представлению государственного обвинителя денежные средства, полученные Г. в результате совершения преступления, конфисковал в собственность государства<sup>1</sup>.

3. *Осужденный, пропустивший срок апелляционного обжалования приговора, вправе подать апелляционную жалобу от своего имени в качестве дополнительной к своевременно поданной жалобе своего защитника при условии соблюдения срока, установленного ч. 4 ст. 389<sup>8</sup> УПК РФ.*

Постановлением Саратовского гарнизонного военного суда осужденному Г. отказано в восстановлении срока подачи апелляционной жалобы.

Рассмотрев апелляционную жалобу осужденного, окружной военный суд пришел к следующим выводам.

В соответствии с положениями ч. 4 ст. 389<sup>8</sup> УПК РФ стороны вправе, наряду с первоначальной, подать и дополнительные апелляционные жалобы.

При этом роль адвоката, выступающего в качестве защитника осужденного в уголовном судопроизводстве, заключается в защите интересов своего доверителя, в связи с чем осужденный не может быть лишен права подать от своего имени апелляционную жалобу в качестве дополнительной к жалобе адвоката, поданной в установленный законом срок. При этом жалоба осужденного подлежит рассмотрению при условии ее поступления в суд апелляционной инстанции не позднее чем за 5 суток до начала судебного заседания.

Поскольку защитник Г. подал апелляционную жалобу своевременно, окружной военный суд обжалуемое постановление отменил, восстановив осужденному срок

а также по делам об административных правонарушениях за первое полугодие 2021 г. (извлечение). URL:

[http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=219](http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=219) (дата обращения 07.11.2022); Апелляционное определение Центрального окружного военного суда № 22-71/2021 от 12 мая 2021 г. URL: [https://covs--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=241959&delo\\_id=4&new=4&text\\_number=1](https://covs--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=241959&delo_id=4&new=4&text_number=1) (дата обращения 07.11.2022); Приговор Екатеринбургского гарнизонного военного суда от 5 марта 2021 г. URL: [https://egvs--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=176950447&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://egvs--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=176950447&delo_id=1540006&new=0&text_number=1) (дата обращения 07.11.2022).

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по уголовным делам и материалам за первое полугодие 2021 г., утвержденный постановлением президиума Южного окружного военного суда 13.07.2021 г. № 17. URL: [http://yovs.ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_community&id=305](http://yovs.ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_community&id=305) (дата обращения 06.11.2022); Апелляционное определение Южного окружного военного суда № 22А-7/2021 от 22 января 2021 г. URL: [https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=7160932&delo\\_id=4&new=4&text\\_number=1](https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=7160932&delo_id=4&new=4&text_number=1) (дата обращения 06.11.2022).

подачи апелляции.онной жалобы, которую следовало расценивать в качестве дополнительной<sup>1</sup>

4. Если окончание процессуального срока приходится на нерабочий день, то последним днем срока считается первый следующий за ним рабочий день.

По приговору 224 гарнизонного военного суда от 28 апреля 2021 г. Г. осужден за совершение трех преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 160 УК РФ, а И. — за совершение преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 33, ч. 3 ст. 160 УК РФ.

11 мая 2021 г. в гарнизонный военный суд поступило апелляционное представление военного прокурора, в котором ставился вопрос об изменении приговора и улучшении положения осужденных.

17 мая 2021 г. военным прокурором направлено повторное апелляционное представление с теми же доводами и просьбой, а также с ходатайством о восстановлении пропущенного срока на апелляционное обжалование.

Отказывая военному прокурору в удовлетворении ходатайства, судья в постановлении от 18 мая 2021 г. сослался на отсутствие у него уважительных причин для восстановления срока на апелляционное обжалование приговора.

Вместе с тем суд не учел, что последний день подачи апелляционной жалобы, представления на приговор, постановленный 28 апреля 2021 г., приходится на 8 мая 2021 г., являющийся нерабочим днем, в связи с чем, с учетом требований ч. 2 ст. 128 УПК РФ, последним днем срока считается первый следующий за ним рабочий день — 11 мая 2021 г. Таким образом, срок подачи апелляционного представления прокурором пропущен не был.

При таких обстоятельствах окружной военный суд апелляционным постановле-

нием по представлению прокурора постановление судьи от 18 мая 2021 г. отменил, направив материалы уголовного дела в суд первой инстанции для выполнения требований ст. 389<sup>6</sup> и 389<sup>7</sup> УПК РФ<sup>2</sup>.

5. При решении вопроса об избрании или о продлении в отношении подозреваемого или обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу или домашнего ареста суд не вправе предрешать вопрос о виновности или невиновности этого лица, а формулировки принимаемых судебных решений не должны свидетельствовать об установленном факте совершения указанным лицом преступления.

Постановлением Калининградского гарнизонного военного суда срок содержания под домашним арестом капитана 3 ранга запаса Г., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ, продлен на два месяца.

Изменяя постановление в апелляционном порядке, флотский военный суд указал следующее.

В соответствии с ч. 1 ст. 14 УПК РФ обвиняемый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана в предусмотренном УПК РФ порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. В связи с этим на стадии избрания или продления в отношении подозреваемого или обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу или домашнего ареста суд не вправе предрешать вопрос о виновности или невиновности этого лица, а формулировки принимаемых судебных решений не должны свидетельствовать об установленном факте совершения указанным лицом преступления. Согласно разъяснениям, содержащимся в п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заклю-

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики гарнизонных военных судов, подведомственных Центральному окружному военному суду, по уголовным делам, материалам досудебного и судебного производства, а также по делам об административных правонарушениях за первое полугодие 2021 г. (извлечение) URL: [http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=219](http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=219) (дата обращения 05.11.2022).

<sup>2</sup> См.: Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по уголовным делам за второе полугодие 2021 года, утвержд. на заседании президиума 1-го Западного окружного военного суда 19 января 2022 г. URL: [http://1zovs.spb.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=285](http://1zovs.spb.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=285) (дата обращения 06.11.2022).

чения под стражу, домашнего ареста и за-  
лога», проверяя обоснованность подозре-  
ния в причастности лица к совершенному  
преступлению, суд не вправе входить в об-  
суждение вопроса о виновности лица.

В нарушение данного положения су-  
дья в описательно-мотивировочной части  
постановления указал, что обвинение Г. в  
совершении инкриминируемого ему дея-  
ния является обоснованным.

Учитывая, что при избрании меры  
пресечения и продлении срока домашнего  
ареста проверяется только обоснованность  
подозрения в причастности лица к совер-  
шенному преступлению, а исключение  
данного утверждения из постановления  
судьи не влияет на законность принятого  
решения, суд апелляционной инстанции  
исключил из описательно-мотивировочной  
части приговора соответствующее указа-  
ние<sup>1</sup>.

*6. Арест на имущество, находящееся у  
других лиц, не являющихся подозреваемы-  
ми или обвиняемыми по делу, может быть  
наложен лишь в случаях, прямо преду-  
смотренных ч. 3 ст. 115 УПК РФ.*

Постановлением судьи Томского гар-  
низонного военного суда удовлетворено  
ходатайство следователя о наложении аре-  
ста на имущество, в том числе на мобиль-  
ный телефон, находящийся в пользовании  
подозреваемого по уголовному делу П.

Окружной военный суд в апелляцион-  
ном порядке постановление судьи отме-  
нил, приведя в обоснование следующее.

Удовлетворяя ходатайство следовате-  
ля о наложении ареста на имущество, суд  
мотивировал свое решение тем, что мо-  
бильный телефон находится в фактиче-  
ском пользовании у подозреваемого лица.

Вместе с тем из материалов дела  
усматривается, что мобильный телефон  
фактически принадлежит Н., которая при-  
обрела его в кредит в 2019 г.

В соответствии с ч. 3 ст. 115 УПК РФ

арест может быть наложен на имущество,  
находящееся у других лиц, не являющихся  
подозреваемыми, обвиняемыми или лица-  
ми, несущими по закону материальную  
ответственность за их действия, если есть  
достаточные основания полагать, что оно  
получено в результате преступных дей-  
ствий подозреваемого, обвиняемого либо  
использовалось или предназначалось для  
использования в качестве орудия, оборудо-  
вания или иного средства совершения  
преступления.

Указанные обстоятельства, позволяю-  
щие произвести арест имущества иного  
лица, в постановлении суда не приведены.

Напротив, согласно материалам дела  
собственником мобильного телефона, на  
который наложен арест, является лицо, не  
несущее по закону материальную ответ-  
ственность за действия П. Сведения о том,  
что мобильный телефон был получен в ре-  
зультате преступных действий подозрева-  
емого либо использовался или предназна-  
чался для использования в качестве ору-  
дия, оборудования или иного средства со-  
вершения преступления, также отсутство-  
вали. Поэтому наложение ареста на теле-  
фон, принадлежащий иному лицу, в дан-  
ном случае является незаконным<sup>2</sup>.

*7. При решении вопроса о наложении  
ареста на имущество суд должен устано-  
вить ограничения, связанные с владением,  
пользованием, распоряжением арестован-  
ным имуществом.*

Постановлением судьи Псковского  
гарнизонного военного суда удовлетво-  
рено ходатайство руководителя следствен-  
ного органа о наложении ареста на имуще-  
ство обвиняемого К. — денежные средства  
в размере 2 200 000 руб.

Окружной военный суд в апелляцион-  
ном порядке постановление изменил, ука-  
зав на запрет собственнику пользоваться и  
распоряжаться арестованным имуществом  
с помещением его на хранение в установ-  
ленном законом порядке, приведя в обос-  
нование следующее.

<sup>1</sup> См.: Обзор судебной практики по уголовным  
делам (материалам), рассмотренным гарнизонными  
военными судами, подведомственными  
Балтийскому флотскому военному суду, в  
I полугодии 2021 г. (извлечение). URL:  
[http://baltovs.kln.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=116](http://baltovs.kln.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=116) (дата обращения 05.11.2022).

<sup>2</sup> См.: Обзор апелляционной практики 2-го Восточ-  
ного окружного военного суда по уголовным делам  
за второе полугодие 2021 г. URL: [http://2vovs.cht.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=399](http://2vovs.cht.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=399) (дата обращения 06.11.2022).

Согласно ч. 1 ст. 115 УПК РФ при решении вопроса о наложении ареста на имущество суд должен установить ограничения, связанные с владением, пользованием, распоряжением арестованным имуществом. В соответствии с ч. 2 той же статьи наложение ареста на имущество состоит в запрете, адресованном собственнику или владельцу имущества распоряжаться и в необходимых случаях пользоваться им, а также в изъятии имущества и передаче его на хранение.

Принимая решение о разрешении наложения ареста на денежные средства, гарнизонный военный суд в нарушение уголовно-процессуального закона не указал, в чем заключаются ограничения прав собственника при аресте на имущество.

#### Библиография

1. Заказнова, А.Н. Зарубежный опыт предупреждения суицидов военнослужащих (на примере опыта США и Израиля) / А.Н. Заказнова // Вестник военного права. — 2021. — № 2. — С. 45—55.

2. Владимиров, Р.В. К вопросу разрешения гражданского иска в уголовном процессе, когда при мошенничестве предметом преступления является жилье / Р.В. Владимиров // Военное право. — 2019. — № 4(56). — С. 255—258.

3. Зателепин, О.К. К вопросу о необходимости сохранения ареста в отношении военнослужащих как уголовного наказания / О.К. Зателепин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2005. — № 4. — С. 17—22.

4. Зюбанов, Ю.А. Система наказаний в древнерусском уголовном судопроизводстве / Ю.А. Зюбанов // Российское правосудие. — 2016. — № 11. — С. 18—27.

5. Лобов, Я.В. Есть ли будущее у военнопенитенциарного законодательства? / Я.В. Лобов // Военное право. — 2009. — № 3. — С. 29—35.

6. Мозговой, О.А. Уголовный процесс в системе воздействия на преступность: практические и нравственные аспекты / О.А. Мозговой // Актуальные вопросы современного уголовного процесса. Актуальные проблемы права и правоприменения : Сборник материалов круглого стола и научно-практической конференции, Москва, 24 февраля 2022 г. / Под общ. ред. С.Л. Никоновича. — М.: Русайнс, 2022. — С. 183—190.

7. Моргуленко, Е.А. Латентность преступности как фактор, препятствующий эффективной защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Е.А. Моргуленко // Защита прав и свобод человека и гражданина: современное состояние и перспективы развития : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 27 апреля 2018 г. — М.: Международный юридический институт, 2018. — С. 67—73.

8. Назаров, А.А. Понятие и состав воинского преступления по законодательству зарубежных стран / А.А. Назаров // Военное право. — 2018. — № 3(49). — С. 184—187.

9. Раков, А. Применение военными судами уголовных наказаний в отношении военнослужащих : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Раков Андрей Владимирович. — М., 2004. — 26 с.

10. Сотникова, В.В. Актуальные проблемы института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа / В.В. Сотникова, Ж.Э. Абдулхаков // Военное право. — 2018. — № 3 (49). — С. 197—203.

11. Шарاپов, С.Н. О необходимости «мобилизации» Уголовного кодекса Российской Федерации / С.Н. Шарापов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2022. — № 4 (297). — С. 67—74.

## **Законодатель может более демократично урегулировать в УПК РФ правоотношения, рассмотренные Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 18 июля 2022 г. № 33-П**

© **Чуркин Александр Васильевич**,  
кандидат юридических наук, доцент, доцент  
кафедры уголовного процесса ФГКВУ ВО  
«Военный университет имени князя Александра  
Невского» Минобороны России

**Аннотация.** В статье анализируется Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2022 г. № 33-П, в котором выявлен пробел правового регулирования в такой ситуации: в период досудебного производства истекли сроки давности привлечения лица к уголовной ответственности, а сам обвиняемый или подозреваемый не согласен на прекращение уголовного преследования по нереабилитирующему его основанию. Конституционный Суд предложил следователям и дознавателям в таких ситуациях, несмотря на указанное выше возражение подозреваемого или обвиняемого, прекращать уголовные дела по нереабилитирующему основанию (п. 3 ч. 2 ст. 24 и ч. 2 ст. 27 УПК РФ), в то же время наделив названных лиц — подозреваемого и обвиняемого — правом обжалования таких постановлений следователя или дознавателя в суд по правилам ст. 125<sup>1</sup> УПК РФ. Этим же Постановлением Конституционный Суд предложил законодателю урегулировать отмеченный выше пробел правового регулирования. В статье, полемизируя с таким подходом к разрешению рассматриваемого вопроса Конституционным Судом, на основе аргументации предлагается урегулировать эти правоотношения по-иному, а, именно: такое уголовное дело следователь или дознаватель — при истечении сроков давности привлечения лица к уголовной ответственности (ст. 78 УК РФ) в установленном порядке должны направить в суд соответственно по правилам ст. 222 и 226 УПК РФ. Не следователь или дознаватель, а суд должен решать вопрос о виновности такого лица в совершении инкриминируемого ему преступления. Если же следователем или дознавателем при истечении сроков давности (ст. 78 УК РФ) в установленные в рассматриваемом Постановлении Конституционного Суда процессуальные сроки такое дело в период досудебного производства не направляется в суд, то прекращение уголовного дела при этих обстоятельствах законодательно следует признать реабилитирующим основанием.

**Ключевые слова:** прекращение уголовного дела; прекращение уголовного преследования; истечение сроков давности привлечения к уголовной ответственности; нереабилитирующее основание; реабилитация; разумный срок уголовного преследования подозреваемого и/или обвиняемого; окончание разумного срока уголовного преследования.

## **The legislator can more democratically regulate the legal relations considered by the Constitutional Court of the Russian Federation in Resolution No. 33-P of July 18, 2022 in the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation**

© **Churkin A.V.**,  
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Profes-  
sor of the Department of Criminal Procedure of the  
Prince Alexander Nevsky Military University of the Min-  
istry of Defense of Russia

**Annotation.** The article analyzes the Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 33-P of July 18, 2022, which revealed a gap in legal regulation in such a situation: during the pre-trial proceedings, the statute of limitations for bringing a person to criminal responsibility expired, and the accused or suspect himself does not agree to the termination of criminal prosecution on non-rehabilitating

grounds. The Constitutional Court proposed to investigators and interrogators in such situations, despite the above-mentioned objection of the suspect or the accused, to terminate criminal cases on non-rehabilitating grounds (paragraph 3 of Part 2 of Article 24 and Part 2 of Article 27 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation), at the same time giving the named persons — the suspect and the accused — the right to appeal against such decisions of the investigator or inquirer to the court according to the rules of Article 1251 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. By the same Resolution, the Constitutional Court proposed to the legislator to settle the gap of legal regulation noted above. In the article, arguing with such an approach to resolving the issue under consideration by the Constitutional Court, on the basis of argumentation, it is proposed to settle these legal issues in a different way, namely: such a criminal case is an investigator or an inquirer - when the statute of limitations for bringing a person to criminal responsibility expires (Article 78 of the Criminal Code of the Russian Federation) in the prescribed manner they must be sent to the court, respectively, according to the rules of Articles 222 and 226 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. It is not the investigator or the inquirer, but the court that must decide on the guilt of such a person in the commission of the crime incriminated to him. If, however, the investigator or inquirer at the expiration of the statute of limitations (Article 78 of the Criminal Code of the Russian Federation) within the procedural terms established in the Decision of the Constitutional Court in question, such a case is not sent to court during the pre-trial proceedings, then the termination of the criminal case under these circumstances should be recognized by law as a rehabilitating ground.

**Keywords:** termination of a criminal case; termination of criminal prosecution; expiration of the statute of limitations for criminal prosecution; non-rehabilitating justification; rehabilitation; reasonable period of criminal prosecution of a suspect and/or accused; the end of a reasonable period of criminal prosecution.

В отличие от фабулы дела, изложенной в тексте Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2022 г. № 33-П<sup>1</sup> по жалобе гр-на В.А. Рудникова, из своей более чем 30-летней практики участия по уголовным делам в статусе защитника в начальной части настоящей статьи я хочу рассказать о другом деле, где, в отличие от факта уголовного преследования в отношении названного выше гр. В.А. Рудникова, срок давности, предусмотренный ст. 78 УК РФ, истёк аж более пяти (!!!) раз.

Фабула данного уголовного дела была такова.

В марте 2012 г. в отношении ветеринарного врача П. следователем по особо важным делам следственного отдела по г. Балашиха Главного следственного управления СК России по Московской обл. было возбуждено 111 (сто одиннадцать) уголовных дел по признакам составов преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 292 УК РФ.

Данные составы преступлений согласно ведомственной и межведомственной статистики правоохранительных органов относятся к категории коррупционных преступлений, которые показывают успехи правоохранителей в борьбе с коррупцией. В том же месяце данные возбужденные сто одиннадцать уголовных дел были соединены в одном производстве и им был присвоен единый общий регистрационный № 48286.

В апреле того же 2012 г. данным следственным органом было возбуждено ещё 57 (пятьдесят семь) уголовных дел по признакам аналогичного состава преступления в отношении ветеринарного врача И., сотрудника той же ветеринарной станции. В мае 2012 г. данные уголовные дела были соединены в одном производстве, и им был присвоен единый общий регистрационный № 48385. Фабула обвинения данного лица была по своей сути идентична обвинительной фабуле его указанной выше коллеги, различия лишь заключались в идентификационных реквизитах ветеринарных свидетельств, которые, по версии следствия, составляли предмет инкриминируемых двум этим врачам преступлений. Таких участников уголовного судопроизводства, как потерпевший и гражд-

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.07.2022 № 33-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 27 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и пункта «в» части первой статьи 78 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.А. Рудникова».

данский истец, в данном уголовном деле не было.

31 мая 2012 г. названное выше уголовное дело № 48286 в отношении ветеринарного врача П. было направлено по правилам ст. 222 УПК РФ в Балашихинский городской суд Московской обл. на предмет его рассмотрения по существу предъявленного ей обвинения по ста одиннадцати инкриминируемым эпизодам. На этот период времени процессуальные сроки расследования по второму уголовному делу № 48385 в отношении её коллеги — ветеринарного врача И. — по надуманным основаниям следственным органом неоднократно продлевались, т.к. сторона обвинения ожидала итогов судебного разрешения первого уголовного дела № 48286 в отношении подсудимой П.

Поняв по итогам судебного разбирательства, что по уголовному делу в отношении подсудимой П. по всем ста одиннадцати эпизодам судом возможно вынесение оправдательного приговора ввиду отсутствия в действиях подсудимой состава преступления, представитель государственного обвинения в судебных прениях заявил перед судом ходатайство о возвращении уголовного дела в орган прокуратуры в порядке положений ст. 237 УПК РФ, поскольку из более чем десятка различных ходатайств, заявленных стороной защиты в период досудебного производства, одно из них не было рассмотрено. Хотя по своей сути данное нерассмотренное следствием ходатайство, ранее заявленное стороной защиты в период досудебного производства, в той процессуальной ситуации существенного значения не имело, поскольку суд уже в течение более четырёх месяцев рассматривал данное дело по существу, исследовав все представленные ему доказательства. Просто государственный обвинитель с молчаливого согласия судьи нашли формальное основание, чтобы вернуть это дело на дополнительное расследование. Суд согласился с данным предложением государственного обвинителя и 8 октября 2012 г. вынес постановление о возвращении дела в отношении подсудимой П. прокурору. По моему личному глубокому убеждению, в данном случае суд

просто побоялся вынести обвинительный приговор и, таким образом, уклонился от оправдания подсудимой.

В декабре 2012 г. поступившее из суда первое уголовное дело в отношении обвиняемой П. следователь того же следственного органа, вопреки положениям ст. 153 УПК РФ, необоснованно<sup>1</sup> соединил в одно производство со вторым уголовным делом в отношении обвиняемого И., а соединённому уголовному делу был присвоен единый общий регистрационный № 48385. С апреля 2013 г. до настоящего времени в течение более девяти лет никакие следственные действия по данному уголовному делу практически не проводились. Предварительное следствие неоднократно приостанавливалось по самым различным надуманным основаниям. За этот период времени стороной защиты было подано около двух десятков различных письменных заявлений, жалоб и ходатайств как об ускорении процессуального производства по данному делу согласно положениям ст. 6<sup>1</sup> УПК РФ, так и его необоснованном приостановлении производством. Все эти процессуальные документы направлялись на имя различных должностных лиц — от руководителя следственного отдела по г. Балашиха Московской области до Председателя Следственного комитета России, а в аспекте прокурорского надзора — от Балашихинского городского прокурора Московской области до Генерального прокурора страны. На федеральном уровне данные обращения стороны защиты из СК России и Генеральной прокуратуры России успешно переправлялись для дальнейшего разрешения на областной уровень, а сотрудники прокуратуры и Следственного комитета областного звена, в свою очередь, также не менее успешно переадресовывали эти обращения на предмет

<sup>1</sup> Обвиняемой И. следствие вменяло одни эпизоды, а обвиняемому И. вменялись совсем иные другие эпизоды. Никакой взаимосвязи между этими эпизодами двух указанных лиц в аспекте статей 73 и 153 УПК РФ не было. Такое необоснованное соединение названных выше уголовных дел было обусловлено желанием сотрудников следственного органа «лакировать» показатели своей статистики, чтобы скрыть упущения в работе.

их рассмотрения соответственно в Балашихинскую городскую прокуратуру и названный выше следственный отдел по г. Балашихе. Один раз сотрудники аппарата Главного следственного управления СК России по Московской обл., согласно их сообщению, истребовали данное дело для изучения, после чего дали просто потрясающий и изумительный ответ — отписку о том, что «рассматривается вопрос о передаче настоящего уголовного дела по подследственности», и не указали при этом, в какой именно орган (областного звена, соседнего района и т.п.) планируется направить данное дело по подследственности. Из Балашихинской городской прокуратуры поступали ответы о том, что в адрес руководителя поднадзорного следственного органа направлено информационное письмо о необходимости соблюдения разумного срока досудебного производства, хотя направление таких информационных писем законом не предусмотрено. После некоторых таких обращений в период 2013—2014 гг. расследование приостановленного производством уголовного дела было формальным, без производства в реальной объективной действительности каких-либо следственных или процессуальных действий. После очередных жалоб стороны защиты на имя надзирающего прокурора или руководителя следственного органа предварительное следствие по делу возобновлялось производством, а затем через месяц сразу же приостанавливалось.

В августе 2016 г. в порядке положений ст. 125 УПК РФ в Балашихинский городской суд Московской области стороной защиты обжаловалось очередное необоснованное и незаконное постановление о приостановлении предварительного следствия по рассматриваемому уголовному делу. Однако в день судебного заседания сторона обвинения представила суду копию постановления об отмене обжалованного постановления о приостановлении уголовного дела, в связи с чем ввиду отсутствия предмета обжалования данная жалоба была оставлена судом без удовлетворения.

В августе 2019 г., учитывая правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в Постановлении от 21 ноября 2017 г. № 30-П<sup>1</sup>, а предметом жалобы, поданной в названный выше суд, являлись требования о признании незаконными действий (бездействия) руководителя следственного отдела, связанные с уклонением и (или) отказом от:

1) вынесения постановления о прекращении уголовного преследования в отношении моих подзащитных обвиняемых П. и И. по уголовному делу № 48385;

2) прекращения настоящего уголовного дела;

3) разъяснения моим подзащитным ветеринарным врачам П. и И. их конституционного права, гарантированного ст. 53 Конституции Российской Федерации, на реабилитацию по данному уголовному делу.

На момент слушания жалобы судом 23 октября 2019 г. следственный орган вновь представил суду очередное постановление о возобновлении предварительного следствия, в связи с чем суд посчитал, что предмет обжалования отсутствует и вновь отказал в удовлетворении жалобы. А буквально на следующий день — 24 октября 2019 г., даже не получив согласия обвиняемых П. и И. на прекращение уголовного дела ввиду истечения сроков давности привлечения их к уголовной ответственности, следователь вынес очередное необоснованное постановление о прекращении уголовного дела на основании положений п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. Естественно, что об этом принятом им решении обвиняемых двух названных выше ветеринарных врачей следователь не уведомлял.

Узнав только лишь в начале 2021 г. об указанном незаконном прекращении уголовного дела следователем ещё более года назад, т.е. 24 октября 2019 г., обвиняемые П. и И. обратились с жалобой к Балашихинскому городскому прокурору, который

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2017 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности положений статей 38 и 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Ченского».



26 марта 2021 г. вынес постановление о возбуждении перед судом ходатайства о разрешении отмены названного выше незаконного постановления следователя о прекращении дела. 12 апреля 2021 г. Балашинский городской суд удовлетворил данное ходатайство прокурора. 5 сентября 2021 г. обвиняемые П. и И. заказной почтой направили в адрес руководителя следственного органа ходатайство, в котором просили сообщить им:

— в каком уголовно-процессуальном состоянии по состоянию на сегодняшний день находится уголовное дело (приостановлено либо прекращено производством)?

— выслать им заверенную копию последнего, по состоянию на дату после 12 апреля 2021 г., текста постановления о прекращении или приостановлении уголовного дела.

К сожалению, ответ на данное ходатайство до сего дня в течение года так и не поступил.

Ко всему вышеизложенному хочу обратить внимание на такие существенные обстоятельства, что:

— в отношении обвиняемых И. и П. по данному делу с весны 2012 г. избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении, которая более 10 лет существенно ограничивает их конституционное право на свободу передвижения, гарантированное ст. 27 Конституции Российской Федерации;

— срок давности привлечения обвиняемых к уголовной ответственности, установленный п. «а» ч. 1 ст. 78 УК РФ, уже истёк более пяти (!!!) раз;

— нарушение разумного срока уголовного судопроизводства однозначно налицо.

В личных неформальных беседах руководители данного следственного отдела с 2013 г. по настоящее время неоднократно говорили мне и моим подзащитным, что если они, обвиняемые ветеринарные врачи П. и И., согласятся на прекращение уголовного дела по нереабилитирующему основанию (вследствие истечения сроков давности уголовного преследования или амнистии), то данное уголовное дело не-

медленно будет следователем прекращено. Однако мои подзащитные отвергают такие предложения.

А в настоящее время, руководствуясь названным выше Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2022 г. № 33-П, указанное уголовное дело будет однозначно прекращено по нереабилитирующему для ветеринарных врачей П. и И. основанию.

Представляется целесообразным провести юридический анализ текста данного постановления Конституционного Суда, спроецировав его в некоторых аспектах на рассмотренное выше уголовное дело в отношении этих двух ветеринарных врачей. Здесь видится следующее:

Во-первых, при рассмотрении в 2012 г. названного выше уголовного дела судом первой инстанции бремя доказывания виновности обвиняемой П. возлагалось на государственного обвинителя. А вот в настоящее время, если следователь, руководствуясь рассматриваемым Постановлением Конституционного Суда от 18 июля 2022 г. № 33-П, вынесет постановление о прекращении уголовного дела по нереабилитирующему основанию, при рассмотрении в суде по правилам ст. 25<sup>1</sup> УПК РФ жалоб двух названных выше обвиняемых, бремя доказывания своей невиновности уже de-facto по сложившейся правоприменительной практике может быть возложено<sup>1</sup> на заявителей таких жалоб. К сожалению, ни в законодательстве, ни в руководящих разъяснениях судебной практики нет чётких однозначных разъяснений по этому вопросу — на кого же именно возлагается бремя доказывания обстоятельств по жалобам, поданным в порядке ст. 25<sup>1</sup> УПК РФ.

В переложении бремени опровержения обстоятельств, изложенных в тексте постановления следователя и/или дознавателя о прекращении уголовного дела или прекращении уголовного преследования в суде по правилам ст. 25<sup>1</sup> УПК РФ на менее слабую и менее защищённую сторону уголовного процесса в лице подозреваемого и

<sup>1</sup> Более подробно об этом речь пойдёт ниже по тексту настоящей статьи.

обвиняемого, можно усмотреть нарушение следующих конституционных норм:

— «Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется» (ч. 1 ст. 45 Конституции Российской Федерации);

— «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» (ст. 2 Конституции Российской Федерации);

— «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18 Конституции Российской Федерации);

— «Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, а все неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого» (ч. 2 и ч. 3 ст. 49 Конституции Российской Федерации).

Во-вторых, думается, что рассматриваемое Постановление Конституционного Суда от 18 июля 2002 г. № 33-П противоречит его же предшествующим правовым позициям, изложенным в указанных ниже постановлениях:

— «Незаконное или необоснованное уголовное преследование — это одновременно и грубое посягательство на человеческое достоинство, а потому возможность реабилитации, восстановления чести и доброго имени опороченного неправомерным подозрением либо обвинением лица, а также обеспечение проверки законности и обоснованности уголовного преследования и принимаемых в связи с ним процессуальных решений (в случае необходимости — в судебном порядке) являются непосредственным выражением конституционных принципов уважения достоинства личности, гуманизма, справедливости, законности, презумпции невиновности, права каждого на защиту, включая судебную, его прав и свобод»<sup>1</sup>;

— «Подозрение или обвинение в совершении преступления ... должно устанавливаться только в надлежащем, обязательном для суда, прокурора, следователя, дознавателя и иных участников уголовного судопроизводства процессуальном порядке. Если же противоправность того или иного деяния или его совершение конкретным лицом не установлены и не доказаны в соответствующих уголовно-процессуальных процедурах, все сомнения должны толковаться в пользу этого лица, которое — применительно к вопросу об уголовной ответственности — считается невиновным»<sup>2</sup>;

— «Соблюдение фундаментальных процессуальных гарантий прав личности, включая презумпцию невиновности, должно обеспечиваться и при разрешении вопроса о прекращении уголовного дела по нереабилитирующему основанию»<sup>3</sup>;

— «Когда лицо без вынесения и вступления в законную силу обвинительного приговора суда фактически признаётся виновным в совершении преступления, это может рассматриваться как несоблюдение государством обязанности обеспечить судебную защиту его чести, достоинства и доброго имени, гарантированную статьями 21 (часть 1), 23 (часть 1), 45, 46 (части 1 и 2) и 49 Конституции Российской Федерации»<sup>4</sup>;

— «Если же лицо, в отношении которого ведётся уголовное преследование, возражает против прекращения уголовного судопроизводства по нереабилитиру-

«По делу о проверке конституционности положений пункта 4 части первой статьи 24 и пункта 1 статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.И. Александрова и Ю.Ф. Вашенко»; абз. третий п. 2.1. описательно-мотивировочной части.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2011 г. № 16-П; абз. четвёртый п. 2.1. описательно-мотивировочной части.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2011 г. № 16-П; абз. шестой п. 2.1. описательно-мотивировочной части.

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2011 г. № 16-П; абз. восьмой п. 2.1. описательно-мотивировочной части.

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2011 г. № 16-П

ющему основанию, ему должна предоставляться возможность (в рамках предусмотренных статьями 49 и 123 Конституции Российской Федерации гарантий) продолжения производства по уголовному делу и направления его в суд для рассмотрения по существу и тем самым — судебной защиты его прав, в том числе права на возможную реабилитацию. Такой подход согласуется с обязанностью государства охранять достоинство личности (статья 21, часть 1, Конституции Российской Федерации), которое, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, выступает основой всех прав и свобод человека и необходимым условием их существования и соблюдения (постановления от 3 мая 1995 года № 4-П, от 15 января 1999 года № 1-П и от 20 декабря 2010 года № 21-П, определение от 15 февраля 2005 года № 17-О)<sup>1</sup>;

— «В ходе правового регулирования недопустимо искажение самого существа конституционных прав и свобод»<sup>2</sup>;

— «Не только реальные ограничения, но и выявившаяся их опасность нарушают права личности»<sup>3</sup>;

— «Каждый при рассмотрении предъявленного ему уголовного обвинения име-

ет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, и считается невиновным, пока его виновность не будет доказана согласно закону»<sup>4</sup>. «Эти права признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, в том числе нашедшим отражение во Всеобщей декларации прав человека (статьи 7, 8, 10 и 11), Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 14) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 6)»<sup>5</sup>.

— «Право на судебную защиту — это не только право на обращение в суд, но и возможность получения реальной судебной защиты путём восстановления нарушенных прав и свобод, которая должна быть обеспечена государством в соответствии с критериями эффективности и справедливости. Конституционные принципы правосудия, вытекающие из статей 19 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2), 47 (часть 1) и 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации, предполагают как неукоснительное следование процедуре уголовного судопроизводства, так и своевременность и действенность защиты прав и законных интересов»<sup>6</sup>.

В-третьих, по нашему мнению правовая позиция Конституционного Суда, изложенная в тексте названного выше Постановления от 18 июля 2022 г. № 33-П, невольно ориентирует следователей и дознавателей на недобросовестное отношение к расследованию уголовных дел, когда в течение срока давности, предусмотренного ст. 78 УК РФ, им, к сожалению, не удалось надлежащим образом доказать вину подозреваемого или обвиняемого либо

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2011 г. № 16-П; абз. третий п. 2.2. описательно-мотивировочной части.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2000 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана»; абз. второй п. 3 описательно-мотивировочной части; Постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2010 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого»; абз. четвёртый п. 2 описательно-мотивировочной части.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 3 мая 1995 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности статей 220<sup>1</sup> и 220<sup>2</sup> Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна»; абз. первый п. 5 описательно-мотивировочной части.

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2017 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности положений статей 38 и 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Ченского»; абз. второй п. 2 описательно-мотивировочной части.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2017 г. № 30-П; абз. третий п. 2 описательно-мотивировочной части.

в процессе расследования выяснилось, что в данном случае в действиях лиц, в отношении которых осуществляется уголовное преследование, нет состава преступления. Направлять такое уголовное дело в суд, чтобы именно суд, руководствуясь ч. 1 ст. 49 Конституции Российской Федерации и ч. 1 ст. 14 УПК РФ, установил и доказал виновность лица в совершении инкриминируемого ему преступления, следователь (дознатель), их процессуальные руководители (начальник следственного отдела, начальнику подразделения дознания, начальнику органа дознания), а равно надзирающий прокурор не рискуют, опасаясь либо оправдательного приговора или, в крайнем случае, возвращения уголовного дела в порядке положений ст. 237 УПК РФ. В описанном мною примере из судебной-следственной практики в начальной части текста настоящей статьи это было наглядно указано.

А в настоящее время в этом случае, руководствуясь названной правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2022 г., все эти должностные лица со стороны обвинения могут больше не усердствовать в дальнейшем надлежащем расследовании, процессуальном руководстве таким расследованием и прокурорском надзоре за ним, спокойно прекратив по истечении соответствующих сроков давности (ст. 78 УК РФ) процессуальным решением следователя или дознателя такое уголовное дело по нереабилитирующему для гражданина основанию, при этом, ко всему прочему, ещё и «не испортив» статистических показателей своей работы, что им удобно и выгодно. Не исключаю, что отдельные недобросовестные следователи и дознатели также ещё могут дополнительно привнести в материалы уголовного дела обстоятельства «мнимой действительности», нацеленной на существенное искажение обстоятельств, входящих в предмет доказывания по делу,

В-четвёртых, трудно не согласиться с представителями разных юридических школ — докторами юридических наук, профессорами А.О. Машовец из Екатеринбурга и нижегородцем А.А. Кухтой, а равно известным столичным адвокатом кан-

дидатом юридических наук, доцентом, вице-президентом Федеральной палаты адвокатов России Г.М. Резником, которые в аспекте практического правоприменения рассматриваемых мною правоотношений пишут следующее:

— «Организация отечественного уголовного процесса, отдельные его институты, сама юридико-психологическая среда воспроизводят следственно-судебную обвинительную модель поведения его участников. Состязательности в самой важной, судебной стадии уголовного процесса нет. Её нет в психологии участников процесса, в поведении, отношениях субъектов; уголовно-процессуальные институты не работают в состязательном режиме. У нас, к сожалению, так заведено, что, если уголовное дело было возбуждено, оно обязательно должно быть направлено в суд с обвинительным заключением (актом). Это почти безальтернативная ситуация: лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело, обречено стать подсудимым. Нормальным такое положение дел назвать нельзя: судебное следствие в подобной ситуации всегда будет носить вторичный, даже декоративный характер»<sup>1</sup>;

— «Качество предварительного расследования реально упало, поводов и причин для оправданий в суде вроде больше, чем достаточно. Но этого не происходит в силу обвинительного уклона, существующего в нашей уголовной юстиции. Судебный процесс у нас по-прежнему остаётся придатком предварительного расследования, его продолжением. Поэтому судьи и зависимы в своих решениях от решений следователя. Судьи и даже адвокаты паразитируют на материалах предварительного расследования, у многих из них нет ни же-

<sup>1</sup> Машовец А.О. К вопросу о необходимости разработки новой модели состязательного судебного следствия в уголовном процессе Российской Федерации // Научная школа уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского государственного университета и современная юридическая наука : Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. Под ред. Н.П. Кирилловой и Стойко Н.Г. Красноярск: Издательство ООО «Центр социальных и правовых технологий», 2016. С. 117.

лания, ни умения проводить судебное следствие»<sup>1</sup>;

— «Презумпция невиновности, по сути, у нас подменена презумпцией достоверности материалов предварительного следствия»<sup>2</sup>.

Многие практические работники и равно учёные могут привести в этом аспекте и другие аналогичные по своей сути суждения, а также ещё и дополнить приведённый мною пример расследования уголовного дела в отношении двух ветеринарных врачей, изложенный в начале настоящей статьи, другими ещё более актуальными и не менее интересными фактами из правоприменительной практики.

В-пятых, согласно разъяснению, изложенному в п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2016 г. (в ред. от 29 июня 2021 г.) № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении уголовных дел о компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» компенсация по смыслу ст. 3 Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» за нарушение разумных сроков уголовного судопроизводства при рассмотрении жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ не предусмотрена. Думается, что, исходя из позиции высших судов о допустимости уголовно-процессуальной аналогии<sup>3</sup>, это же распространяется и на

рассмотрение жалоб в порядке положений ст. 125<sup>1</sup> УПК РФ.

В связи с этим можно спрогнозировать, что суды не будут спешить в рассмотрении таких жалоб, а заявители жалоб просто устанут ходить по судам, либо у многих из них элементарно может не хватить денег на оплату квалифицированной юридической помощи защитника.

В-шестых, виды решений, которые уполномочен принять судья по результатам рассмотрения жалоб по правилам ст. 125 УПК РФ<sup>4</sup>, аналогичны по своей сути видам решений судьи по итогам разрешения жалоб в порядке положений ст. 125<sup>1</sup> УПК РФ<sup>5</sup>. Конституционный Суд Российской Федерации, ссылаясь на свои определения от 25 января 2005 г. № 2-О, от 17 июня 2013 г. № 1003-О и от 29 марта 2016 г. № 551-О, в тексте Постановления от 21 ноября 2017 г. № 30-П, констатирует, что «при рассмотрении жалоб по правилам статьи 125 УПК РФ суд, признавая действие (бездействие) или решение должностного лица незаконным либо необоснованным и обязывая его устранить допущенное нарушение, не наделён полномочием самому отменять решения органов предварительного расследования и прокурора, а также принимать взамен них другие решения, поскольку в этом случае он в той или иной мере фактически принимал бы участие в осуществлении предварительного расследования, а значит, и в деятельности по уголовному преследованию, что несовместимо с ролью суда, как она определена в законе (части вторая и третья статьи 15 УПК РФ)»<sup>6</sup>.

Доцент кафедры судебной деятельности и уголовного процесса Уральского государственного юридического универси-

<sup>1</sup> Кухта А.А. Доказывание истины в уголовном процессе : дис. ... д-ра юрид. наук. Нижний Новгород, 2010. С. 644.

<sup>2</sup> Цит. по: Машкин С., Сергеев С. Адвокаты отстояли своих // Коммерсантъ. № 153. 2022. 22 авг.

<sup>3</sup> См., например: постановления Конституционного Суда Российской Федерации: от 2 февраля 1996 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части второй статьи 371, части третьей статьи 374 и пункта 4 части второй статьи 384 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан М.В. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова»; абз. третий п. 8 описательно-мотивировочной части; от 20 июля 2016 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положений частей второй и восьмой

статьи 56, части второй статьи 278 и главы 40<sup>1</sup> Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д.В. Усенко»; абз. седьмой п. 3.1. описательно-мотивировочной части; Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2012 г. по делу № 48-012-107.

<sup>4</sup> Они указаны в ч. 5 ст. 125 УПК РФ.

<sup>5</sup> См. ч. 3 ст. 125<sup>1</sup> УПК РФ.

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2017 г. № 30-П; абз. четвёртый п. 5 описательно-мотивировочной части.

тета кандидат юридических наук, доцент Е.А. Бравилова, исследовав практику рассмотрения судами жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ на незаконное прекращение уголовных дел, отмечает, что в правоприменительной практике, как правило, такое решение суда к каким-либо действенным результатам не приводит. После формального выполнения указаний суда и допроса, например, лиц, названных судом в решении, следователь или дознаватель вправе вновь вынести постановление о прекращении уголовного дела по тем же самым основаниям. Кроме того, может иметь место формальный отказ со стороны судьи в удовлетворении жалобы на том основании, что по делу все допрошены и проведены все возможные следственные действия, но заявитель жалобы, например, утверждает, что в действительности картина происшедшего была иная, чем представлена в материалах дела, и приводит при этом заслуживающие внимания доводы<sup>1</sup>.

При таких обстоятельствах абсолютно не исключается, что практика рассмотрения судами жалоб по правилам ст. 125<sup>1</sup> УПК РФ, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 18 июля 2022 г. № 33-П, пойдёт по такому же пути, указанному выше в исследовании автора Е.А. Бравиловой, поскольку de-facto она уже сложилась.

В-седьмых, по результатам рассмотрения таких жалоб в порядке, предусмотренном ст. ст. 125<sup>1</sup> УПК РФ, судья выносит постановление. За вынесение незаконного и необоснованного постановления, которое впоследствии может быть отменено вышестоящим судом в порядке апелляционного, кассационного или надзорного производств, через призму оценки показателей его профессионально-служебной деятельности и показателей стабильности принятых им судебных решений у судьи нет такой строгой ответственности перед своими коллегами и органами судебной

сообщества, как это имеет место быть за вынесение по тем же обстоятельствам незаконного и необоснованного приговора.

В-восьмых, наделение следователя и дознавателя правом прекратить при описанных выше обстоятельствах уголовное дело, по которому истекли установленные ст. 78 УК РФ сроки давности, когда эти сроки истекли ввиду ненадлежащей организации ими своей работы, непрофессионализма и иных аналогичных им обстоятельств и факторов, которые наступили отнюдь не по причине ненадлежащего поведения в период досудебного производства подозреваемого или обвиняемого, чем-то напоминает средневековый институт «оставления лица в подозрении», который de-facto применялся в нашей стране в период 1920-х — начала 1950-х годов.

А сколько таких случаев, один из которых я описал в начале своей настоящей статьи, имеется в современной России, которые не отражены в сухих формализованных цифрах статистики правоохранительных органов, так равно ещё и не описаны в научной и иной специализированной литературе?

В-девятых, несмотря на факт прекращения членства России в Совете Европы и выхода нашей страны с 16 сентября 2022 г. из юрисдикции Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ), этот суд уже более тридцати лет назад пошёл по пути признания прекращения уголовного дела и уголовного преследования ввиду истечения срока давности реабилитирующим основанием<sup>2</sup>.

Думается, что российскому законодателю не помешает перенять этот положительный опыт, поскольку он направлен на расширение прав личности в уголовном процессе и демократизацию данного вида судопроизводства. Равным образом не исключено, что через некоторое время меха-

<sup>1</sup> Бравилова Е.А. Предмет и пределы судебного контроля за действиями и решениями следователя (дознавателя) // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 4 (38). С. 139.

<sup>2</sup> Постановление Европейского Суда по правам человека от 25 августа 1987 г. по делу «Лутц против Германии» (Lutz v. Germany), жалоба № 9912/82; Постановление Европейского Суда по правам человека от 25 марта 1983 г. по делу «Минелли против Швейцарии» (Minelli v. Switzerland), жалоба № 8660/79 // URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 29.08.2022).

низм защиты прав граждан на территории Российской Федерации через процедуру рассмотрения дел в ЕСПЧ вновь станет эффективным, либо дружественные нам государства на совместной основе создадут аналог этого Суда с использованием его такой позитивной правоприменительной практики.

В-десятых, согласно ст. 1 УПК РФ постановления Конституционного Суда не являются источниками уголовно-процессуального права. В рассматриваемом Постановлении от 18 июля 2022 г. № 33-П Конституционный Суд восполнил пробел правового регулирования. Однако истолкование этим судом рассмотренных правоотношений существенно нарушает права граждан и, по нашему мнению, не может быть положено в рассматриваемом вопросе в основу законодательных изменений УПК РФ, поскольку согласно ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации в России не должны издаваться законы, ущемляющие права и свободы гражданина. Часть 3 ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах обязывает государства обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективные средства правовой защиты<sup>1</sup>.

Представляется, что при таких обстоятельствах законодатель может дать следующее правовое регулирование рассматриваемых правоотношений:

1. Чётко определить конечный момент прекращения уголовно-процессуального статуса подозреваемого и обвиняемого, в связи с чем ст. 46 УПК РФ дополнить частью 5 следующего содержания: «Правовой статус лица, как подозреваемого в ситуации уголовного преследования, может сохраняться до дня истечения сроков давности уголовного преследования». А в ст. 47 УПК РФ соответственно включить часть 2<sup>1</sup>, изложив её так: «Правовой статус обвиняемого может сохраняться до дня

истечения сроков давности уголовного преследования».

2. В ст. 6<sup>1</sup> УПК РФ определить окончание разумного срока уголовного преследования обвиняемого или подозреваемого в период предварительного расследования, закрепив в ч. 7 названной статьи УПК РФ такую правовую норму: «Разумный срок уголовного преследования подозреваемого или обвиняемого в период предварительного расследования заканчивается в день истечения сроков давности уголовного преследования, если сторона обвинения не докажет в суде факт ненадлежащего поведения названных лиц в период досудебного производства».

Хочу обратить внимание, что, к примеру, в ч. 2 ст. 10 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ) определены начальный и конечный моменты разумного срока, а в уголовно-процессуальном законодательстве, к сожалению, конечный момент, особенно для досудебного производства при описанных выше обстоятельствах, вообще не определён, что и порождает такие негативные явления в правоприменительной практике.

3. Статью 212 УПК РФ дополнить частями 4, 5 и 6 следующего содержания:

— ч. 4 ст. 212 УПК РФ: «Если в период досудебного производства истекли сроки давности уголовного преследования и подозреваемый либо обвиняемый возражает против прекращения уголовного дела и (или) уголовного преследования по этому основанию или иному нереабилитирующему основанию, то следователь обязан направить данное уголовное дело по правилам главы 30 УПК РФ с обвинительным заключением надзирающему прокурору с целью его рассмотрения судом по существу предъявленного лицу обвинения (подозрения) либо прекратить данное уголовное дело и (или) уголовного преследование этого лица в следующие сроки с момента истечения срока давности уголовного преследования: по уголовным делам о преступлениях небольшой тяжести — через три месяца, о преступлениях средней тяжести — через шесть месяцев, о тяжких преступлениях — через девять месяцев, об

<sup>1</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят 16 декабря 1966 г. резолюцией 2200 (XXI) на 149-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.08.2022).

особо тяжких преступлениях через один год»;

— ч. 5 ст. 212 УПК РФ: «Если в период досудебного производства истекли сроки давности уголовного преследования и подозреваемый либо обвиняемый возражает против прекращения уголовного дела и (или) уголовного преследования по этому основанию или иному нереабилитирующему основанию, то дознаватель обязан направить данное уголовное дело по правилам главы 32 настоящего Кодекса с обвинительным актом надзирающему прокурору с целью его рассмотрения судом по существу предъявленного лицу обвинения (подозрения) либо прекратить данное уголовное дело и (или) уголовного преследование этого лица в сроки, установленные частью 4 настоящей статьи»;

— ч. 6 ст. 212 УПК РФ: «Прекращение уголовного дела следователем или дознавателем в порядке, установленном частями четвёртой и пятой данной статьи является реабилитирующим основанием согласно положениям части 5 статьи 46, части 2<sup>1</sup> статьи 47 и пункта 3<sup>1</sup> части 2 статьи 133 настоящего Кодекса».

4. Законодательно расширить основания для возникновения права на реабили-

тацию и дополнить ч. 2 ст. 133 УПК РФ новым пунктом 3<sup>1</sup>, указав, что правом на реабилитацию наделён «подозреваемый или обвиняемый, уголовное преследование в отношении которого и возбужденное уголовное дело прекращено на предварительном следствии в порядке, предусмотренном пунктами 4 или 5 статьи 212 настоящего Кодекса».

#### Библиография

1. Бравилова, Е.А. Предмет и пределы судебного контроля за действиями и решениями следователя (дознавателя) / Е.А. Бравилова // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2016. — № 4 (38). — С. 136—145.

2. Кухта, А.А. Доказывание истины в уголовном процессе : дис. ... д-ра юрид. наук / А.А. Кухта. — Нижний Новгород, 2010. — 660 с.

3. Машовец, А.О. К вопросу о необходимости разработки новой модели состязательного судебного следствия в уголовном процессе Российской Федерации / А.О. Машовец // Научная школа уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского государственного университета и современная юридическая наука : Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. Под ред. Н.П. Кирилловой и Стойко Н.Г. — Красноярск: Издательство ООО «Центр социальных и правовых технологий», 2016. — С. 115—121.



## Рецензии на военно-правовые издания

### Актуальные вопросы военной деятельности государства: правовое измерение

© Землин Александр Игоревич,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, ФГВКОУ ВО «Военный университет имени князя Александра Невского» Министерства обороны Российской Федерации

**Аннотация.** В статье на основе применения методики системно-правового анализа осуществлено критическое осмысление результатов исследования актуальных проблем военной деятельности государства, представленных в третьем томе коллективной монографии «Военное право» под названием «Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований», подготовленной под общей редакцией члена-корреспондента РАН, доктора юридических наук, профессора А.Н. Савенкова и доктора юридических наук, профессора А.В. Кудашкина. Сделан вывод о высокой степени научности и основательности выводов и умозаключений авторов рецензируемого издания, методологической состоятельности парадигмальных подходов научного поиска и примененных исследовательский методик. Особо отмечен уровень прогностической значимости исследования, обоснованности представленных в монографии определений наиболее перспективных направлений военно-правовых исследований.

**Ключевые слова:** военное право, вооруженный конфликт, международное право, новые военные технологии, частные военные охранные компании, международное военное сотрудничество.

### Topical issues of military activity of the state: legal dimension

© Zemlin A.I.,  
Honored Scientist of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Prince Alexander Nevsky Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation

**Annotation.** The article, based on the application of the methodology of system-legal analysis, provides a critical understanding of the results of the study of current problems of military activity of the state, presented in the third volume of the collective monograph "Military Law" entitled "Main problems and promising areas of military-legal research", prepared under the general editorship of corresponding member of the Russian Academy of Sciences, Dr. Yuri- Doctor of Sciences, Professor A.N. Savenkov and Doctor of Law, Professor A.V. Kudashkin. The conclusion is made about the high degree of scientific and thoroughness of the conclusions and conclusions of the authors of the reviewed publication, the methodological consistency of the paradigmatic approaches of scientific search and the applied research methods. The level of prognostic significance of the study, the validity of the definitions of the most promising areas of military-legal research presented in the monograph is particularly noted.

**Keywords:** military law, armed conflict, international law, new military technologies, private military security companies, international military cooperation.

Применение военной силы продолжает оставаться главным аргументом мировой политики. Об этом ярко свидетельствуют многочисленные вооруженные конфликты, продолжающиеся на территории различных государств, а также характер военных угроз и вытекающих из них оборонных задач. Коренные изменения в характере вооруженной борьбы, формах и способах боевого применения сил и средств, определяют направленность дальнейшего строительства и преобразований в Вооруженных Силах, что нуждается в развитии и уточнении, то есть в научном сопровождении.

Актуальность правовых исследований в военной сфере обусловлена потребностями государства в совершенствовании правовых основ военной деятельности, военных отношений, которые, будучи урегулированными правом, приобретают качество правоотношений, объединяемых понятием «военное право».

Том третий монографического исследования «Военное право» под названием «Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований»<sup>1</sup>, является логическим продолжением тома первого, посвященного проблемам теории и истории военного права<sup>2</sup>, а также тома второго, раскрывающего современное состояние военного права в ракурсе верификации его структуры и определения тенденций развития его основных институтов<sup>3</sup>. Все поименованные издания подготовлены авторским коллективом под руководством члена-корреспондента РАН профессора А.Н. Савенкова.

Трехтомная монография является первым фундаментальным научным изданием,

в котором на основе результатов системного анализа изложен современный взгляд на военное право как отрасль российской системы права<sup>4</sup>.

Третий том данного труда завершает исследовательскую работу большого авторского коллектива на протяжении почти трех лет над проблемами современной системы права России и места в ней правовых норм, регулирующих вопросы военной деятельности государства. Следует отметить методологическую основательность подходов и исследовательских методик военно-правового исследования<sup>5</sup>, использованных авторами в процессе подготовки монографии. Актуальность и своевременность исследования обусловлена современной геополитической ситуацией, которая в свете последних событий показала стремление ведущих западных стран во главе с США к сохранению мировой гегемонии и мирового порядка, основанного на правилах, не легитимированных мировым сообществом. Руководство США и государств-членов НАТО последовательно определяют военную силу в качестве одной из главных составляющих мировой политики. Реакция на такие подходы вызывает эффект бумеранга, когда государства, обладающие реальным суверенитетом, вынуждены отстаивать свою независимость, в том числе военным путем. Цивилизация вступила в социальный и гуманитарный кризис планетарного масштаба, а большинство государств уже не смогут, опираясь на известный государственно-правовой инструментарий, прогнозировать ни развитие общественно-экономической формации, ни цели социальных и политических преобразований<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Военное право : монография / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина : в 3 т. М.: Центр правовых коммуникаций, 2022. Т. III: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований.

<sup>2</sup> Военное право : монография / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина : в 3 т. М.: Центр правовых коммуникаций, 2021. Т. I: Теория и история военного права (с предисловием).

<sup>3</sup> Военное право: монография в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина : в 3 т. М.: Центр правовых коммуникаций, 2021. Т. II: Современное состояние военного права (институты военного права).

<sup>4</sup> Холиков И.В. История и теория военного права: первое фундаментальное исследование // Военное право. 2021. № 5(69). С. 222—228.

<sup>5</sup> Землин А.И., Корякин В.М. Методология военно-правового исследования. Общая часть : учебник и практикум. М., 2021; Землин А.И. Вопросы развития военно-правовой науки в контексте современных проблем обеспечения национальной безопасности России // Военное право. 2022. № 5 (75). С. 8—14.

<sup>6</sup> Савенков А.Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации. М., 2020. С. 155.

В этой связи в фокусе нашего внимания оказалась глава шестая монографии, посвященная анализу военных проблем международного права. Это далеко не случайно в условиях современной международной обстановки, поскольку вооруженные конфликты на постсоветском пространстве, на Ближнем Востоке и в Африке, усиливающееся противостояние в Азии и Океании, череда «цветных революций» по всему миру, острый миграционный кризис на европейском континенте, нарастающие противоречия в Арктическом регионе, возрастание террористической угрозы бросают вызов концепции верховенства международного права и актуализируют его военные проблемы.

Начиная с 2014 г., можно констатировать серьезные изменения в отношениях Российской Федерации с западными государствами. Это выражается, во-первых, в беспрецедентном санкционном давлении, во-вторых, в существенном сокращении штата дипломатических миссий, а также, в-третьих, в деградации правовых инструментов, регулирующих сферу международной безопасности. В связи с этим, представляется необходимым активизировать усилия по дальнейшей разработке положений, которые могли бы обеспечить стабильное существование системы международной безопасности.

Сдвиг в глобальной среде безопасности во многом обусловлен внешней стратегией США, направленной на достижение военного превосходства, желанием стать единственной «великой сверхдержавой», реализация которого ведется в худших традициях «холодной войны» — гонка вооружений на новом технологическом уровне.

Авторы, основываясь, в том числе на собственных, более ранних исследованиях, справедливо отмечают, что признание факта регулярного применения вооруженной силы в качестве одного из ключевых системообразующих факторов международного взаимодействия констатирует необходимость поиска оптимальных решений в данной сфере. Действительно, нарушения международного права, в основном те, которые влекут угрозу приме-

нения или применение вооруженной силы государством или группой государств, привлекающие внимание мирового общественного мнения, не должны вводить в заблуждение относительно того, что это означает некий крах международного права, что подтверждается взглядами других видных ученых-международников<sup>1</sup>. Нарушение силового потенциала Организации Североатлантического договора (НАТО) и наделение ее глобальными функциями, реализуемыми в нарушение норм международного права, приближение военной инфраструктуры стран-членов НАТО к границам Российской Федерации, в том числе путем дальнейшего расширения блока, согласно Военной доктрине Российской Федерации 2014 г.<sup>2</sup>, называется одной из главных внешних военных опасностей. Одним из невоенных способов сдерживания деятельности альянса может стать развитие концепции ответственности международных организаций за преступления против международного мира и безопасности.

Доктринальные изыскания последних лет породили огромное количество весьма дискуссионных концепций, ставших своеобразной реакцией международного сообщества на изменение категорий, связанных со сферой международной безопасности и военными аспектами международного права. С учетом характера современных вооруженных конфликтов в западной доктрине международного права активно внедряются концепции «ответственности за защиту», «гуманитарной интервенции», «справедливой войны», а также обосновывается правомерность нарушения государственного суверенитета из-за необходимости защиты прав человека.

К сожалению, вооруженные конфликты продолжают оставаться реальностью современного мира. Более всего в них страдают женщины, старики и дети. Защита гражданского населения, предусмотренная Женевскими Конвенциями 1949 г. и

<sup>1</sup> См., например: Капустин А.Я. Международное право и вызовы XXI века // Журнал российского права. 2014. № 7 (211). С.18.

<sup>2</sup> Военная доктрина Российской Федерации. Утв. Президентом России 25 декабря 2014 г.

Дополнительными протоколами I и II к ним, — есть гуманитарный императив. Данное обстоятельство не оспаривается, а его действенность подтверждена временем. Тем не менее, научно-технический прогресс создает предпосылки для тщательного научно-теоретического анализа эффективности действия норм международного гуманитарного права, выявлению в них пробелов и противоречий, а также иных несовершенных норм и разработки научно-обоснованных предложений о путях их дальнейшего совершенствования, способных максимально точно и полно отразить содержание и особенности правового регулирования в условиях повсеместного распространения новых технологий.

Развитие цифровых технологий способствовало созданию на их основе качественно новых средств ведения войны, кратко повышающих существующие военные возможности и существенно меняющих их содержание. Многими государствами разрабатывается и совершенствуется военный потенциал в области информационно-коммуникационных технологий, активно разрабатываются новые технологии в области смертоносных автономных систем вооружений. Искусственный интеллект, справедливо признаваемый третьей инновацией в войне после пороха и ядерного оружия, становится неотъемлемой частью современных систем. Вместе с тем, военное применение новых технологий может принести пользу в той мере, в какой оно помогает воюющим сторонам свести к минимуму неблагоприятные последствия для гражданского населения и обеспечить соблюдение норм международного гуманитарного права.

Новые военные технологии в области смертоносных автономных систем вооружения характеризуются способностью существенно ускорить динамику боевых действий, при этом их использование связано с тем, смогут ли данные системы вооружения самостоятельно проводить различие между военными и гражданскими объектами, комбатантами и гражданским населением, а также способно ли программное обеспечение для такого оружия определять и учитывать множество факто-

ров и показателей, характеризующих обстановку, и не приведет ли его применение к случайным потерям среди гражданского населения и ущербу для гражданских объектов.

В условиях нарастания кризисных явлений во многих сферах международных отношений, активного использования силовых и гибридных способов противоборства Вооруженные Силы Российской Федерации должны быть готовы действовать в различных регионах мира, где потребуется защитить национальные интересы России. Наличие на вооружении современных средств ведения (обеспечения) боя, основанных на новых технологиях, требуют также и наличия адекватных правовых инструментов — совокупности актуальных правовых норм, регламентирующих их применение в соответствии с международным гуманитарным правом. В связи с этим, особую актуальность приобретает совершенствование военного законодательства, где подобные нормы во многом отсутствуют, либо требуют уточнения и актуализации. Учитывая также важность вопросов правовой защиты гражданского населения и гражданской инфраструктуры в связи с внедрением и развитием новых цифровых технологий, от военно-правовой науки требуется участие в совершенствовании всей системы норм МГП с учетом соответствующих изменений и потребностей.

Также возрастает роль негосударственных участников вооруженных конфликтов, в частности, частных военных и охранных компаний (ЧВОК). Президент Российской Федерации В.В. Путин в 2012 г. назвал данные компании «инструментом реализации национальных интересов без прямого участия государства»<sup>1</sup>. Некоторые специалисты также утверждают, что «деятельность таких компаний осуществляется под плотным контролем, а зачастую и непосредственным управлением спецслужб Запада, прежде всего США и Великобритании, где зарегистрировано

<sup>1</sup> Путин поддержал идею создания в России частных военных компаний // РИА-Новости. 11.04.2012. URL: [http://ria.ru/defense\\_safety/20120411/623227984.html](http://ria.ru/defense_safety/20120411/623227984.html).

около 80 % ЧВОК. Можно констатировать, что ЧВОК превратились в еще один инструмент внешней политики этих стран, причем инструмент, находящийся де-факто вне рамок правового поля. Деятельность данных компаний, осуществляемая как на суше, так и на море, вызывают массу вопросов правового характера, среди которых вопросы их правосубъектности, ответственности их персонала за нарушение норм и правил ведения войны, применения ими летальной силы и др.<sup>1</sup>

Вопросы осуществления международного военного сотрудничества России с дружественными государствами и международными организациями в современных условиях также стали предметом внимания авторов, принимая во внимание происходящую деформацию текущего мирового порядка и необходимости занятия Россией достойного места в формирующихся новых глобальных системах.

В целом следует отметить, что в шестой главе рецензируемой монографии авторам удалось раскрыть перечисленные выше проблемы военного и международного права. Вместе с тем, как представляется, данный перечень далеко не является исчерпывающим, поскольку являет собой целый пласт, поднять который призвана формирующаяся научная школа профессора И.В. Холикова, занимающаяся исследованием международных проблем военного права. В этой связи, в приложении к третьему тому монографии «Военное право» сформирован примерный перечень тем диссертационных исследований, разработка которых позволит восполнить существующие пробелы в данном институте военного права в условиях политических, экономических и военных реалий современности.

Таким образом, изучение рецензируемой работы позволяет уверенно констатировать, что она полностью отвечает потребностям и интересам потенциальных

читателей, среди которых с уверенностью видятся научные работники, адъюнкты, аспиранты и соискатели ученых степеней, а также практические работники и все, кто интересуется вопросами военного права. Монография в полной мере соответствует современным требованиям актуальности, новизны, теоретической и практической значимости к научным изданиям и заслуживает самой высокой оценки.

#### Библиография

1. Военное право / А.В. Кудашкин, А.Н. Савенков, М.В. Конохов [и др.]. Том I. — Москва: Общество с ограниченной ответственностью "Центр правовых коммуникаций", 2021. — 560 с. — ISBN 978-5-6042565-1-0. — EDN MNGEJM
2. Военное право / А.В. Кудашкин, В.К. Аулов, В.В. Бараненков [и др.]. Том II. — Москва: Центр правовых коммуникаций, 2021. — 888 с. — ISBN 978-5-042565-2-7. — EDN WODYT
3. Военное право / Е.А. Глухов, В.М. Корякин, А.В. Кудашкин [и др.]. Том III. — Москва: Общество с ограниченной ответственностью "Центр правовых коммуникаций", 2022. — 712 с. — ISBN 978-5-6042565-3-4. — EDN SNMELJ
4. Землин, А.И. Вопросы развития военно-правовой науки в контексте современных проблем обеспечения национальной безопасности России / А.И. Землин // Военное право. — 2022. — № 5 (75). — С. 8—14.
5. Землин, А.И. Методология военно-правового исследования. Общая часть : учебник и практикум / А.И. Землин, В.М. Корякин. — М.: Кнорус, 2021. — 228 с.
6. Капустин, А.Я. Международное право и вызовы XXI века / А.Я. Капустин // Журнал российского права. — 2014. — № 7 (211). — С. 5—19.
7. Окоча, В.А. Применение вооруженной силы частными морскими охранными компаниями: динамика границ и специфика правового регулирования в современном мире / В.А. Окоча, И.В. Холиков // Журнал российского права. — 2020. — № 12. — С. 147—158.
8. Савенков, А.Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография / А.Н. Савенков. — М.: Проспект, 2020. — 448 с.
9. Холиков, И.В. История и теория военного права: первое фундаментальное исследование // Военное право. — 2021. — № 5(69). — С. 222—228.

<sup>1</sup> См. подробнее: Окоча В.А., Холиков И.В. Применение вооруженной силы частными морскими охранными компаниями: динамика границ и специфика правового регулирования в современном мире // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 147—158.

