



ISSN: 2074-1944

ВОЕННОЕ ПРАВО

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

№ 2 (48) 2018

Редакционный совет

1. Бут Надежда Дмитриевна, доктор юридических наук, заведующая отделом проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере экономики НИИ Академии Генеральной 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. Зателепин Олег Кимович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Военного университета

4. Корякин Виктор Михайлович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, заместитель директора Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

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

6. Старцун Виктор Николаевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права Военного университета

7. Субанова Наталья Викторовна, доктор юридических наук, доцент, заместитель директора НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

8. Толкаченко Анатолий Анатольевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник Российского государственного университета правосудия (РГУП)

9. Туганов Юрий Николаевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник отдела проблем организации судебной и правоохранительной деятельности Российского государственного университета правосудия (РГУП)

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

Издается с 2001 г.

Научное направление периодического издания:

— 12.00.00 Юридические науки;
— 20.02.00 Военно-специальные науки

Издатель — коллектив редакции
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 30 сентября 2016 г. издание включено в **Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы результаты диссертационных исследований** (№ 1949 Перечня с 18 октября 2016 г.)

Главный редактор —

КОРЯКИН

Виктор Михайлович,

доктор юридических наук (20.02.03),

профессор (12.00.03)

e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru

Ведущий редактор —

ГУСЕЙНОВА

Альбина Джабаровна

Адрес в интернете

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

СОДЕРЖАНИЕ

Военные аспекты административного права

Белков А. П. Теория правового режима защиты сведений, составляющих государственную тайну	5
Булыгина И. А. Правовое регулирование реализации права на обращение граждан в органах Федеральной службы безопасности Российской Федерации	11
Глухов Е. А., Корякин В. М. Главное и второстепенное при оценке деятельности военнослужащего: постановка проблемы	17
Сливков А. С. Противоречия правового регулирования, обусловленные возложением антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей на работников, замещающих на основании трудового договора должности профессорско- преподавательского состава в военно-учебных заведениях	25
Трофимов М. В. Финансовая правосубъектность как предпосылка финансово-правового положения военных организаций	47

История военного права и военного законодательства

Шевчук А. Н. Устав военно-судебный 1867 года как важный этап в становлении законодательства о процессуальных гарантиях военнослужащих	57
Шелковникова Е. Д. Дуэли в офицерской среде императорской России: честь и закон	66

Гражданско-правовые и земельно-правовые аспекты военного права

Талыбов Р. А. Общая характеристика правоотношений, возникающих в связи с изъятием земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства	77
Харитонов С. С. К вопросу рекламационной работы в военных организациях: правовая составляющая	84

Воинская обязанность и военная служба

Лобанов И. М. Особенности правового регулирования военной службы адъюнктов (докторантов) образовательных организаций ФСБ России как особой разновидности военной службы по контракту	89
Харитонов В. С. Правовые аспекты регулирования военно-прикладных видов спорта как части добровольной подготовки граждан к военной службе	94

Социальные гарантии военнослужащих. Жилищное обеспечение

Трофимов Е. Н. Возвращаясь к опубликованному: к вопросу о сохранении за некоторыми категориями граждан, проживающих на территории бывших закрытых военных городков, права на получение государственного жилищного сертификата для приобретения жилья за пределами этих городков в свете изменений действующего законодательства	100
---	-----

Туганов Ю. Н., Читаева Л. Е.

Проектное финансирование жилищного строительства: прогноз рисков для военнослужащих (на примере судебной практики по договорам участия в долевом строительстве) 108

Ширкин А. А.

Проблемные аспекты реализации военными пенсионерами права на возмещение расходов на проезд в санаторно-курортные и оздоровительные организации 116

Материальная ответственность военнослужащих**Кириченко Н. С.**

Правовое регулирование привлечения военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации к материальной ответственности и некоторые аспекты его совершенствования 121

Полунин С. В., Комиссаров А. В., Комиссаров М. В.

Материальная ответственность военнослужащих: историко-правовой аспект 125

Прокурорская, судебная, правоохранительная деятельность**Воронов А. Ф.**

Коллективный административный иск: практика военных судов 133

Махьянова Р. М.

Профессиограмма военного прокурора 139

Никитин Е. Л.

Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов при представлении результатов оперативно-розыскной деятельности в военные следственные органы 154

Раджабов А. Г.

К вопросу о противодействии незаконным вооруженным формированиям 161

Терещук С. С.

Некоторые вопросы реализации военными прокурорами полномочий по привлечению к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные ч. 2 ст. 7.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях 165

Криминология. Оперативно-розыскная деятельность**Гнедова Н. П.**

Современное состояние правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе 169

Карлов И. В.

Основные показатели преступлений курсантов образовательных организаций ФСИН России 173

Оноколов Ю. П.

Принятыми в Российской Федерации мерами удалось добиться стабильного и значительного уменьшения преступности военнослужащих 180

Субанова Н. В.

Противодействие преступлениям и иным правонарушениям в сфере лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами 191

Военно-уголовное право. Уголовный процесс**Бехало С. В.**

О подсудности уголовных дел, содержащих сведения, составляющие

государственную тайну	197
Ермолович Я. Н., Честнов Н. Е.	
О некоторых вопросах надзора и расследования уголовных дел органами военной юстиции	201
Сотникова В. В., Тедеев Г. А.	
Оскорбление представителя власти: проблемы уголовной ответственности	207
Военные проблемы международного права. Зарубежное военное законодательство	
Агеев А. А.	
Международно-правовые основы военно-полицейских операций	212
Вербицкая Т. В.	
Соотношение Договора о запрещении ядерного оружия и международно-правового режима нераспространения ядерного оружия	221
Максуров А. А.	
Проблемы координации деятельности органов власти при противодействии внутренним и внешним угрозам безопасности в Скандинавии	226
Овчаров О. А., Прокофьев А. В.	
Правовая работа по совершенствованию деятельности военного духовенства с учётом опыта мусульманских стран	231
Критика и библиография	
Захарцев С. И.	
К вопросу об этике научной дискуссии	235
Корякин В. М.	
Кадровый отбор офицерского состава: исторический аспект	240

Военные аспекты административного права

Теория правового режима защиты сведений, составляющих государственную тайну

© Белков А.П.,
аспирант

Аннотация. В статье проведен анализ научных взглядов на теорию защиты сведений, составляющих государственную тайну. Введены авторские понятия «государственной тайны», «правового режима защиты сведений, составляющих государственную тайну».

Ключевые слова: правовой режим; государственная тайна; правовое регулирование защиты сведений, составляющих государственную тайну.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

Кто владеет информацией, тот владеет миром.

Натан Майер фон Ротшильд

Тайна, как один из аспектов жизнедеятельности человека, общества, государства, — явление, имеющее высокий уровень актуальности. Тайны зародились вместе с человеком и сопровождали его едва ли не на всех этапах бытия, развития: первобытного общества; стадия возникновения государств и правовых систем; период реформаций и революций; времена зарождения и расцвета капитализма; социалистический этап и т.д.

Отнесение тех или иных сведений к государственной тайне продиктовано необходимостью обеспечения безопасности государства, что влечет за собой законодательное ограничение права граждан, закрепленного в ст. 29 Конституции Российской Федерации о том, что каждому гарантируется свобода мысли и слова. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. При этом эта же статья содержит указание на то, что перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом. Понятие обеспечения безопасности государства весьма широко. В данном контексте автором имеется в виду обеспечение безопасности именно в военной сфере, в сфере науки и техники, экономической безопасности, безопасности во внешнеполити-

ческой и внешнеэкономической деятельности Российской Федерации.

Высокая роль информации в государстве привела к появлению и развитию социальных отношений в сфере информационных процессов. Анализ правового регулирования показывает, что существуют проблемы нормативно-правового регулирования в сфере защиты информации. В связи с этим приобретает актуальность разработка новых административно-правовых норм, которые должны соответствовать императивам сегодняшнего времени в области защиты государственной тайны.

Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485–1 «О государственной тайне» разрешил некоторые вопросы правового регулирования по отнесению сведений к государственной тайне, а также засекречивания или рассекречивания в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации. Но все-таки в данной сфере существует ряд проблем, связанных с нормативным правовым регулированием.

Серьезными минусами данного закона автор считает то, что:

— *во-первых*, отраженная в нем система сведений, относящихся к государственной тайне, является весьма громоздкой;

— *во-вторых*, разработка и согласование отнесения тех или иных сведений к государственной тайне законом возлагается на большое количество инстанций. Законодательством не урегулирован вопрос, связанный с четким установлением круга лиц, которые наделяются правом отнесения сведений к государственной тайне. Это может привести к постоянному росту числа инстанций, связанных с разработкой соответствующих перечней;

— *в-третьих*, отсутствует единый подход к установлению порядка определения размеров ущерба, наступившего в результате незаконного распространения сведений, составляющих государственную тайну, а также ущерба, наносимого собственнику информации в результате ее засекречивания.

Рассматривая вопрос, по отнесению сведений, составляющих государственную тайну, к степеням секретности, следует отметить, что на сегодняшний день остается актуальным вопрос определения материального ущерба. Так, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 4 сентября 1995 г. № 870 «Об утверждении Правил отнесения сведений, составляющих государственную тайну, к различным степеням секретности» количественные и качественные показатели ущерба безопасности Российской Федерации определяются в соответствии с нормативно-методическими документами, утверждаемыми руководителями органов государственной власти, которые наделены полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, и согласованными с Межведомственной комиссией по защите государственной тайны. Таким образом, автором поставлен вопрос: имеет ли место наличие данных методик? Среди общедоступных ведомственных правовых актов их нет. Следует предположить, что засекречивание этих актов неконституционно, т.к. общество должно знать, каким образом будет оцениваться материальный ущерб безопасности, связанный с разглашением сведений, составляющих государственную тайну.

Вопросы защиты государственной тайны обретают особую значимость в послед-

ние годы, в период значимых социально-экономических преобразований и ведения активной внешней политики Российской Федерацией, когда, с одной стороны, появляются новые угрозы безопасности государства, а, с другой стороны, имеющийся режим защиты государственной тайны перестает срабатывать должным образом.

Исходя из сложившейся ситуации, необходимо определить определение правового режима защиты сведений, составляющих государственную тайну. Расхождение во взглядах учёных, изучающих феномен «правового режима» как в определении понятия, так и в структуре правовых режимов и их функциях, показывает дискуссионность и неоднозначность восприятия данного правового явления ввиду его сложности и многоаспектности¹.

Правовой режим — самостоятельное правовое средство государства, применяемое для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя, как специальный регламент деятельности субъектов права, предназначенный для решения особых задач или работы публично-властных субъектов в особых обстоятельствах².

Правовой режим — это порядок регулирования, который выражен в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования³.

Правовой режим — одно из проявлений нормативности права, но на более высоком уровне. Он соединяет в единую конструкцию определенный комплекс правовых

¹ Братановский С. Н. Понятие и виды правовых режимов в российском законодательстве и правовой науке // Специальные правовые режимы информации. М.: Директ-Медиа, 2014. С. 26—44.

² Ситников А. П. Вопросы соотношения категорий «правовой режим», «правовое состояние», «правовой порядок» // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 31. С. 9—11.

³ Матузов Н. И., Малько В. А. Правовые режимы: Вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 6—29.

средств, который диктуется возникающими целями¹.

Понятие и правовые основания режима защиты государственных секретов неразрывно связано с понятием тайны. В спектре рассматриваемых проблем она имеет следующие характерные признаки: содержит информацию, не подлежащую разглашению; доступ к источникам конкретной информации должен быть ограничен; ограничение производится с целью защиты определенных интересов; тайна — это то, что непонятно, неразгаданно, недоступно познанию.

Под государственной тайной понимаются государственные секреты, разглашение или утрата которых могут повлечь тяжкие последствия для национальной безопасности Российской Федерации, а также создать угрозу безопасности граждан либо их конституционным правам и свободам.

Государственные секреты представляют собой сведения, защищаемые государством в целях предотвращения их несанкционированного распространения и создания угроз национальной безопасности Российской Федерации, а также конституционным правам и свободам граждан².

Проведя анализ научных подходов к теории правового режима защиты сведений, составляющих государственную тайну, автор пришел к выводу, что как такового официального определения данное понятие не имеет. Дано множество различного рода правовых характеристик указанному правовому режиму, но конкретного определения не дано. Исходя из этого, автором сделаны следующие выводы:

1) государственная тайна — это сведения, защищаемые государством, органами государственной власти и соответствующими должностными лицами, в области военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной

и оперативно-розыскной деятельности, а также иные сведения³, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации;

2) правовой режим защиты сведений, составляющих государственную тайну, — это совокупность специальных правил, организационных мер, регулирующих и обеспечивающих деятельность государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, отдельных секретноносителей и должностных лиц, закрепленных в нормативных правовых актах различного уровня, направленные на формирование благоприятных условий для обеспечения безопасности Российской Федерации, выражающийся в специфике способов и гарантий его реализации, ответственности за нарушение его требований и основывается на действии общих и специальных принципов права, приводящих все его элементы в единую упорядоченную систему;

3) по своей природе защита сведений, составляющих государственную тайну, сфокусирована на решение двух основных групп задач:

а) своевременное и полное предоставление секретных сведений исходя из возникающих в процессе деятельности вопросов (задач), т.е. обеспечение государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, отдельных секретноносителей и должностных лиц секретной или конфиденциальной информацией;

б) ограждение сведений, составляющих государственную тайну, от несанкционированного доступа к ней других субъектов в целях попытки нанести ущерб Российской Федерации.

Для решения первой группы задач учитывается, что лица, допущенные к работе с

¹ Матузов Н. И., Малько В. А. Правовые режимы: Вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 6—29.

² Саклаков П. Н. Административно-правовые режимы, применяемые для обеспечения пограничной безопасности Российской Федерации : монография. М. : ПА ФСБ России, 2006. С. 282

³ Под иными сведениями понимаются те сведения, не указанные в Указе Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне», но имеющие по своему характеру значительную важность для обеспечения безопасности Российской Федерации, определяемые современным политическим и экономическим состоянием. Степень важности таких сведений определяется соответствующим должностным лицом, допущенным к работе со сведениями, составляющими государственную тайну.

секретными сведениями, могут использовать как открытую, так и засекреченную информацию. Предоставление таким лицам открытой информации ничем не ограничивается, кроме ее фактического наличия. При снабжении же их засекреченной информацией действуют ограничения: наличие соответствующего допуска (к какой степени секретности информации он допущен) и разрешение на доступ к конкретной информации.

Для решения проблемы доступа лиц, допущенных к работе с секретными сведениями, к соответствующей засекреченной информации всегда существуют определенные противоречия: с одной стороны, необходимо предпринять меры по ограничению его доступа к засекреченной информации и тем самым уменьшить вероятность утечки, а с другой — наиболее полно удовлетворить потребности лица, допущенного к работе с секретными сведениями, в получении информации, в том числе и засекреченной, для решения им служебных задач. Особенно остро эта проблема проявляется при межведомственном обмене секретной информацией. Возможность работы данных лиц со сведениями, составляющими государственную тайну, ограничивается двумя факторами: его служебным положением и решаемой им в настоящее время проблемой (задачей).

Вторая группа задач в себя включает следующие условия:

— защита от так называемой, вражеской пропаганды и расширение возможности государства по укреплению своего могущества за счет своего информационного потенциала;

— создание необходимых условий для эффективного использования информационных ресурсов;

— обеспечение безопасности защищаемых сведений, составляющих государственную тайну: предотвращение хищения, утра-

ты, несанкционированного уничтожения, модификации, блокирования таких сведений и т.п. вторжение в информационное поле государства;

— сохранение секретности или конфиденциальности засекреченных сведений в соответствии с установленными требованиями по ее защите, в том числе предупреждения ее утечки и несанкционированного доступа к ее носителям;

— сохранение полноты, достоверности, целостности сведений, составляющих государственную тайну.

4) правовой режим защиты сведений, составляющих государственную тайну, требует постоянного лавирования, гибкости требований по порядку работы со сведениями, составляющими государственную тайну, т.к. необходимо учитывать современный научно-технический прогресс и интерес иностранных государств к указанным сведениям. Также требуется создание необходимых условий, нормативной правовой базы о взаимной передаче сведений, составляющих государственную тайну, внутри государства (между соответствующими органами государственной власти).

Библиография

1. Братановский, С. Н. Понятие и виды правовых режимов в российском законодательстве и правовой науке / С. Н. Братановский // Специальные правовые режимы информации. — М. : Директ-Медиа, 2014.
2. Матузов, Н. И. Правовые режимы: Вопросы теории и практики / Н. И. Матузов, А. В. Малько // Правоведение. — 1996. — № 1.
3. Саклаков, П. Н. Административно-правовые режимы, применяемые для обеспечения пограничной безопасности Российской Федерации : монография / П. Н. Саклаков. — М. : ПА ФСБ России, 2006.
4. Ситников, А. П. Вопросы соотношения категорий «правовой режим», «правовое состояние», «правовой порядок» / А. П. Ситников // Вестник Челябинского государственного университета: журнал. — 2009. — № 31.

The legal framework theory of The National security information protection

© Belkov A. P.
PhD Student

Abstract. The analysis of the academic views on the theory of the National security information protection was held. The author notions being introduced were: National Security information, the legal framework of The National security information protection.

Keywords: legal framework, national security information, legal regulation of the National security information protection.

Правовое регулирование реализации права на обращение граждан в органах Федеральной службы безопасности Российской Федерации

© Булыгина И. А.,
аспирант

Аннотация. В статье анализируется система источников нормативного правового регулирования реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти и особенности нормативно-правового регулирования права граждан на обращение в органах ФСБ России.

Ключевые слова: право граждан на обращение; правовое регулирование права на обращение; право граждан на обращение в органах ФСБ России; право военнослужащих на обращение.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

В правовом государстве право граждан на обращение в органы государственной и муниципальной власти является одной из важнейших гарантий прав и свобод личности, способом выражения мнения граждан, их волеизъявления, реализации своих прав, свобод и исполнения обязанностей. Оно играет роль инструмента обратной связи между государством и человеком, а также реализует функцию контроля за деятельностью органов власти. В праве на обращение проявляется возможность удовлетворения личных, государственных и общественных интересов.

Рассмотрение и разрешение заявлений, жалоб и иных обращений граждан и должностных лиц является неотъемлемой и весьма значимой частью многофункциональной деятельности органов федеральной службы безопасности.

Роль информации, излагаемой гражданами в своих обращениях, является весьма значительной как для руководства федеральной службы безопасности, так и для руководителя каждого органа безопасности, как источника сведений о недостатках в осуществляемой ими деятельности. Использование подобного рода информации помогает улучшению работы, повышает ответственность сотрудников за выполнение служебных обязанностей и способствует как повышению эффективности деятельности органов безопасности в целом, так и деятельности по защите прав, свобод и законных интересов граждан.

Первую ступень механизма реализации конституционного права на обращение в органы государственной и муниципальной власти занимает нормативная основа реализации данного права. Нормативное правовое регулирование общественных отношений складывающихся при реализации права граждан на обращение в органы публичной власти, осуществляется через источники права. Придерживаясь традиционного подхода к иерархии актов, осуществляющих нормативное правовое регулирование, попытаемся рассмотреть источники нормативного правового регулирования реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти и особенности нормативно-правового регулирования права граждан на обращение в органах ФСБ России.

Приоритетное значение в механизме правового регулирования реализации права граждан на обращение в органы публичной власти принадлежит общепризнанным принципам и нормам международного права (в соответствии с ч. 1 ст. 17 Конституции Российской Федерации) или же нормам международных договоров.

Следует заметить, что в отличие от других основных прав и свобод, право на обращение в органы публичной власти не получило непосредственного закрепления ни во Всеобщей декларации прав и свобод человека и гражданина 1948 г., ни в Международном Пакте о гражданских и политических правах 1966 г. Вместе с тем, Всеобщая

декларация прав человека 1948 г. закрепляет за каждым право на свободу убеждений и на свободное выражение их (ст. 19), а также право принимать участие в управлении своей страной непосредственно (ст. 21). Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (Резолюция 53/144 Генеральной Ассамблеи ООН) закрепляет в ст. ст. 8 и 9 за каждым человеком право индивидуально и совместно с другими иметь реальный доступ на недискриминационной основе к участию в управлении своей страной и ведению государственных дел. Это включает, в частности, право индивидуально и совместно с другими обращаться в правительственные органы и учреждения, а также в организации, занимающиеся ведением государственных дел, критические замечания и предложения относительно улучшения их деятельности и привлекать внимание к любому аспекту их работы, который может затруднять или сдерживать поощрение, защиту и осуществление прав человека и основных свобод¹.

Основным источником нормативного правового регулирования реализации права на обращение в органы публичной власти в Российской Федерации является Конституция. Закрепленное в ст. 33 Конституции Российской Федерации право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления является важным конституционно-правовым средством защиты прав и свобод человека и гражданина и одной из организационно-правовых гарантий их обеспечения. Положения данной статьи Конституции конкретизируют связь гражданина и государства и обеспечивают возможность активного влияния гражданина на деятельность государства и его органов. Важным аспектом права граждан на обра-

щение является то, что данное право включает способы защиты личностью своих прав посредством жалоб и заявлений, а также возможность принимать непосредственное участие в делах государства и высказывать свое мнение о тех или иных государственных вопросах, посредством подаваемых гражданами предложений в государственные органы, органы местного самоуправления или должностному лицу.

Особым видом обращений граждан в форме обжалования являются обращения в судебные органы за судебной защитой (ст. 46 Конституции Российской Федерации). Кроме того Конституцией Российской Федерации (ст. 125) предусмотрено право конституционной жалобы граждан².

Указанные конституционные положения развиты и конкретизированы в иных нормативных правовых актах.

Таким образом, конституционные нормы являются основополагающими для правоотношений, складывающихся в сфере реализации права граждан на обращение в органы публичной власти, и имеют прямое и непосредственное действие. Они составляют первый уровень законодательного закрепления реализации права на обращение в органы публичной власти, а также порядка рассмотрения обращений.

Основным нормативным правовым актом федерального уровня по вопросу организации работы с обращениями граждан в государственных органах и органах военного управления является Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Данный закон был принят в целях конкретизации положений ст. 33 Конституции Российской Федерации и пришел на смену правовому массиву, регулировавшему вопросы реализации права на обращения на протяжении предыдущих 38 лет³. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федера-

¹ Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, принятая 9 декабря 1998 г. Резолюцией 53/144 на 85—ом пленарном заседании 53-ей сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

² В настоящей публикации вопросы судебной защиты прав граждан не рассматриваются.

³ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. № 2534—VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан».

ции» имеет основополагающее значение среди источников федерального уровня, поскольку он был принят именно в целях регулирования отношений по реализации права на обращение в органы публичной власти и устанавливает принципы, порядок и гарантии реализации данного права. Следует отметить, что Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» не носит всеобъемлющего характера и не распространяется на некоторые категории обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами (ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан»).

При этом данный закон раскрывает основные понятия, связанные с реализацией права граждан на обращение, употребляемые в данном федеральном законе.

Согласно ст. 4 Закона под *обращением* гражданина понимаются направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления. В законе указанные понятия трактуются следующим образом:

— *предложение* — рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

— *заявление* — просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

— *жалоба* — просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных

прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц;

— *должностное лицо* — лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или органе местного самоуправления.

Закрепленное в рассматриваемом законодательном акте определение понятия «обращение» далеко не безупречно и при знакомстве с научными исследованиями в данной сфере сталкиваешься с различными научными определениями сущности этого понятия, являющимися более полными. Кроме того в законе не раскрыто понятие такого актуального в настоящее время вида обращения, как обращение в форме электронного документа.

Говоря о рассмотрении обращений военнослужащих, следует отметить такой свойственный военной организации вид письменных обращений как рапорт. Рапорт (от франц. rapport — сообщение) — устный или письменный доклад военнослужащего начальнику по служебным вопросам; в виде рапорта также оформляются заявления, предложения и личные просьбы военнослужащих. На практике, не всегда рапорты военнослужащих рассматриваются должностными лицами как обращения, что приводит к отсутствию контроля за их рассмотрением, а, следовательно, к нарушениям прав военнослужащих.

В Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан» обращения по своему содержанию делятся на три вида: предложения, заявления и жалобы. Нельзя не согласиться с комментариями к данной статье В. М. Корякина относительно того, что данная классификация связана с выделением особенностей рассмотрения обращений граждан в зависимости от отнесения их к тому или иному виду. Очевидным является тот факт, что жалобы в отличие от других видов обращения нуждаются в более длительной и сложной процедуре рассмотрения. К сожалению, законодатель не за-

крепляет особенности порядка рассмотрения различных видов обращений в данном федеральном законе и это является одним из главных его недостатков¹.

Среди других федеральных законов, обеспечивающих реализацию гражданами права на обращение, в первую очередь выделяются кодифицированные нормативные акты: Уголовно-процессуальный кодекс, Гражданский процессуальный кодекс, Арбитражный процессуальный кодекс, а также Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Данные нормативные акты регламентируют право граждан на обращение за судебной защитой, а также закрепляют форму рассмотрения жалоб и заявлений граждан.

Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» субъективное право на обращение может быть автоматически расширено доступом к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Таким образом, реализация права на обращение является гарантией права граждан на информацию, равно как и получение заявителем полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, предусмотренное требованиями Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Действие Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ распространяется на отношения, связанные с предоставлением государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности по запросам редакций средств массовой информации в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации. Закон также дополняет нормы Федерального закона «О порядке рассмот-

рения обращений граждан Российской Федерации».

Одним из видов обращений можно также считать запрос. Названное понятие используется во многих нормах законодательства.

Так, понятие «запрос» сформулировано в п. 4 ст. 1 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Под запросом понимается обращение пользователя информацией в устной или письменной форме, в том числе в виде электронного документа, в государственный орган или орган местного самоуправления либо к его должностному лицу о предоставлении информации о деятельности этого органа.

На мой взгляд, запрос является разновидностью одного из основных и наиболее часто поступающих видов обращений граждан в органы федеральной службы безопасности — заявлений. Большая часть заявлений, поступающих в ФСБ России и пограничные органы помимо обращений с просьбой о разъяснении порядка пропуска различных категорий граждан через Государственную границу Российской Федерации, являются заявления с требованием дать официальное разъяснение причины отказа в пропуске, то есть получение официальной причины отказа, что по своей сути и является запросом. Почему законодатель не рассматривает запрос как один из видов обращений граждан и трактует данное понятие исключительно как обращение о предоставлении информации о деятельности этого органа, не совсем понятно.

Помимо этого, к числу актов федерального законодательства, регулирующих правоотношения связанные с рассмотрением отдельных видов обращений граждан, можно отнести:

— Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»;

— Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»;

¹ Корякин В. М. Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики. М. : За права военнослужащих, 2007.

— Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»;

— гл. 6 Дисциплинарного Устава Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495;

— Указ Президента Российской Федерации от 17 февраля 2010 г. № 201 «Об Управлении Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций».

В каждом федеральном органе исполнительной власти разработаны и приняты ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие работу с обращениями граждан, отражающие специфику указанных органов.

В органах ФСБ России работа с обращениями граждан регулируется приказом ФСБ России от 30 августа 2013 г. № 463 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан Российской Федерации в органах Федеральной службы безопасности» (далее — Инструкция).

Данная Инструкция является основным ведомственным нормативным правовым актом, регулирующим правоотношения в сфере реализации права граждан на обращение в органы федеральной службы безопасности и определяет единый порядок приема, регистрации, рассмотрения обращений (предложений, заявлений, жалоб) граждан Российской Федерации, организации личного приема граждан, контроля за соблюдением порядка рассмотрения обращений, анализа и обобщения содержащейся в них информации, проверки состояния работы с обращениями в подразделениях ФСБ России, территориальных органах безопасности, органах безопасности в войсках, пограничных органах, других органах безопасности, авиационных подразделениях, предприятиях и учреждениях ФСБ России.

Установленный Инструкцией порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на правоотношения, связанные с рассмотрением обращений иностранных граждан и лиц без гражданства, за исключением случаев, установленных международ-

ным договором Российской Федерации или федеральным законом, обращений объединений граждан, в том числе юридических лиц. В порядке, определенном данной Инструкцией, рассматриваются обращения, подлежащие рассмотрению в соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

В соответствии с Инструкцией по организации в органах федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности, утвержденной приказом ФСБ России от 16 мая 2006 г. № 205, подлежат учету в соответствии с требованиями делопроизводства в органах безопасности поступившие в органы безопасности сообщения о преступлениях и иная информация о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности.

Обращения военнослужащих регистрируются в порядке, установленном Инструкцией об организации рассмотрения обращений граждан Российской Федерации в органах Федеральной службы безопасности, и рассматриваются в соответствии с гл. 6 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

Обе названные выше инструкции нацелены на обеспечение единого порядка рассмотрения обращений и организации приема граждан в органах федеральной службы безопасности. В инструкциях устанавливаются общие принципы и способы организации работы по рассмотрению обращений и приему граждан. Работа по рассмотрению и разрешению обращений должна быть подчинена решению задач обеспечения защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина, укрепления законности и правопорядка. Каждое обращение должно получить объективное и окончательное разрешение в том органе, к компетенции которого относится решение вопроса.

Специфика работы с обращениями граждан и подготовкой ответов на них в ор-

ганах федеральной службы безопасности связана, в первую очередь, с задачами данных органов по обеспечению безопасности Российской Федерации. В этой связи возникает немало организационных и правовых проблем реализации права граждан на обращение в данный федеральный орган исполнительной власти. Существует еще ряд внутренних приказов ФСБ России о порядке рассмотрения отдельных видов обращений, в том числе и приказы, содержащие сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну, в связи с чем они не могут быть приведены в данной статье. Вместе с тем, необходимо признать тот факт, что в Российской Федерации сложилась достаточно обширная нормативно-правовая база работы с обращениями граждан, основу которой составляет принятый более 10 лет назад и требующий внесения необходимых дополнений и изменений Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». До внесения изменений в данный закон достаточно сложно принять меры по совершенствованию ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих работу с обращениями граждан.

Проведенный анализ свидетельствует о том, что важное место в механизме реализации конституционного права на обращение в органы публичной власти занимает норма-

тивная основа реализации права на обращение в органы публичной власти как система нормативных правовых актов, складывающаяся на трех уровнях. Первый уровень составляют конституционные основы законодательного закрепления реализации права обращения в органы публичной власти, ко второму уровню системы нормативных правовых актов относятся законы, устанавливающие общие, основополагающие правила рассмотрения обращений в органах публичной власти. К третьему уровню нормативных основ реализации права на обращение в органы публичной власти, не менее значимому, относятся ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие работу с обращениями граждан, отражающие специфику деятельности указанных органов. Как показывает практика и научные исследования в данной сфере, законодательство второго и третьего уровня нормативных основ реализации права на обращение несовершеннолетних и требует внесения ряда изменений и дополнений.

Библиография

Корякин, В. М. Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики / В. М. Корякин. — М. : За права военнослужащих, 2007.

Legal regulation of realization of the right to treatment of citizens in bodies of Federal security service of the Russian Federation

© Bulygina I. A.,
postgraduate

Abstract. The article analyzes the system of sources of normative legal regulation of the realization of the constitutional right of citizens to appeal to state authorities and specifics of the regulatory legal regulation of citizens' right to appeal to the bodies of the Federal Security Service of the Russian Federation.

Keywords: the right of citizens to appeal, the legal regulation of the right to appeal, the right of citizens to apply to the bodies of the Federal Security Service of the Russian Federation, the right of servicemen to be treated.

Главное и второстепенное при оценке деятельности военнослужащего: постановка проблемы

© Глухов Е. А.,

кандидат юридических наук, полковник юстиции,
Санкт-Петербургский военный институт войск
национальной гвардии

© Корякин В. М.,

доктор юридических наук, профессор, заместитель
директора Юридического института Российского
университета транспорта (МИИТ), профессор
Военного университета

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы бюрократизации военного управления и оценки эффективности деятельности военнослужащих, подразделений и воинских частей. Высказываются некоторые предложения о путях решения данных проблем.

Ключевые слова: военное управление; бюрократия; оценка эффективности деятельности военнослужащих; критерии оценки.

Рецензент — Ю. Н. Туганов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Слово «бюрократия» обычно ассоциируется в памяти с картинками канцелярской волокиты, плохой работы, бесполезной деятельности, бестолковой суеты; приверженности руководства организации к отжившим методам и приёмам управления, нежеланию досконально знать своё дело и нести за него ответственность; многочасовых ожиданий для получения справок и форм, которые зачастую уже отменены; с образом чиновника, предъявляющего излишние или даже глупые требования и т.п. И действительно, социологические исследования показывают, что общение населения с органами власти, чиновничеством зачастую отягощено негативным, отрицательным опытом. Такой личный опыт даёт основание нашим согражданам наделять чиновников, прежде всего, такими качествами, как безразличие к государственным интересам, непорядочность, нечестность, рвачество, стремление к лёгкой наживе, неуважение к людям и т.п.¹

Всё это действительно бывает и свидетельствует, главным образом, о неэффек-

тивности государственной системы управления, а именно ее социальной составляющей. Но в настоящей статье авторы попытаются рассмотреть другую сторону функционирования бюрократического аппарата, не связанную с оказанием услуг гражданам. Точнее, связанную с этими услугами весьма опосредованно, косвенно (ведь практически все государственные и муниципальные органы в той или иной степени имеют цель работать во благо своей страны и ее населения, т.е. оказывают ему различного рода услуги).

Однако с этой точки зрения все государственные и муниципальные структуры можно условно разделить на две составляющие: созданные, в первую очередь, именно для оказания некоторых услуг и помощи населению (органы социального обеспечения, медицинские учреждения, полиция и др.), и вторая группа — структуры, ориентированные для работы с гражданами лишь косвенно (Федеральное казначейство, Центральный банк России, Вооруженные Силы России, структуры МИД России и др.).

Властные системы, ориентированные на работу с населением, получают от него оценку за свою работу, т.е. сигналы обратной связи. Следовательно, здесь проще уви-

¹ Бюрократия и власть в новой России: позиции населения и мнения экспертов : Аналитический доклад, подготовленный специалистами Института социологии Российской академии наук / под общ. ред. М. К. Горшкова. М., 2005.

деть о оценить реальное качество их работы, выполнения своей главной функции. Обычные граждане оценивают работу представителей этой части госаппарата, ругая их в прессе, сочиняя про них анекдоты, жалуясь в суды и в вышестоящие органы власти, устраивая демонстрации и иные протестные акции (причем, это давняя традиция: вспомните соляные бунты при царе и погромы домов бояр). Или же наоборот, люди могут положительно отзываться о служащих некоторых организаций, рекомендуя своим знакомым не бояться взаимодействовать с властью, оставлять положительные отзывы в книгах обращений, в прессе, на сайтах организаций и т.п.

Системы же, ориентированные, в первую очередь, не на защиту и реализацию социальных прав граждан, а для реализации иных целей государства, которые напрямую не взаимодействуют с населением, соответственно и не получают от него оценку. Они оценивают себя сами или их качество их работы оценивают вышестоящие в иерархической лестнице властных структур лица и органы.

Нет, население, конечно, тоже имеет право судить обо всём и о любой государственной структуре, но эта оценка, как правило, далека от реальной и во многом зависит от воздействия средств массовой информации (которые зачастую подконтрольны тем же органам государственной власти, а, следовательно, преподносят информацию, как минимум, односторонне, а потому далеко не объективно). Ведь нельзя дать верную оценку эффективности работы сложных и специфических структур, не зная тонкостей их работы, не будучи специалистом в рассматриваемом вопросе, да еще в условиях отсутствия всей полноты информации о внутренних процессах в этой организации. Это всё равно, что оценивать боеспособность армии по просмотру парада по телевизору и радостным комментариям репортеров. Однако армия может быть хорошей для парада и плохой для войны, и наоборот.

Один из авторов настоящей публикации уже высказывал свое мнение о парадах. На подготовку к ним тратятся месяцы служебного времени, при этом в угоду занятиям по

строевой подготовке военнослужащие перестают заниматься остальными предметами боевой подготовки, обслуживанием штатного вооружения и военной техники, покидают пункты постоянной дислокации и в любую погоду проводят тренировки по строевой выучке. Естественно, боеготовность подразделений при этом нарушается. Как, например, можно содержать в постоянной готовности к применению вооружение и военную технику (данная обязанность предусмотрена ст. 16 УВС ВС РФ), если большая часть подразделения, за которым это вооружение и техника закреплены, убыла в палаточный городок в Подмоскovie для подготовки к параду?¹

На приведенном примере автор попытался показать, что радужные доклады с экрана телевизора или мнение обывателя совсем не обязательно соответствуют действительности и отражают реальное состояние армии.

Надзорные же и контролирующие органы (Прокуратура Российской Федерации, ФАС России и т.п.) оценивают лишь законность деятельности проверяемых публичных структур и не вправе вторгаться в вопросы целесообразности и эффективности их деятельности по достижению стоящих перед ними задач.

Возвращаясь к оценке деятельности государственных и муниципальных структур их же руководителями, следует отметить, что такого рода оценка также страдает необъективностью. И обычно такая оценка завышена. Говоря об успешной работе подчиненных структур, старшие руководители тоже становятся сопричастны к этому успеху, ведь получается, что именно под их «чутким» руководством эти структуры добились высоких показателей в работе. Здесь уже усматриваются основания для награждения, премирования, повышения по службе самих руководителей, высоко оценивших деятельность подчиненных. Даже без различного рода поощрений хорошие оценки

¹ Глухов Е. А., Строков С. А. Излишние элементы профессиональной подготовки военнослужащих как бюрократизация военного управления // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 11. С. 119—125.

подчиненных создают возможности для руководителя занятия более высокой должности и дальнейшего пользования сопутствующими этой должности благами и предпочтениями.

Но явно врать и обманывать население власть тоже не может, по крайней мере, долго. Люди не так глупы, а достоверная информация все равно будет прорываться наружу. Поэтому гораздо лучше выбрать иной путь, путь не явной лжи, а установить такие критерии оценки, по которым можно действительно рапортовать об успешности деятельности возглавляемых структур. Вот здесь и происходит самая главная подмена целей деятельности аппарата власти: вместо осуществления той деятельности, ради которой и была создана государственная организация, она все больше и больше стремится работать на достижение установленных для отчетности показателей.

Вот почему вместо снижения уровня преступности должностные лица, ответственные за данное направление деятельности, рапортуя о количестве возбужденных уголовных дел (особенно этим грешат официальные представители Следственного комитета Российской Федерации, хотя далеко не все уголовные дела доходят до суда, а дошедшие — не всегда оканчиваются реальными приговорами); вместо повышения качества обучения идут доклады о разработке федеральных государственных образовательных стандартов т.н. «нового поколения» (2+, 3+) и введении новых компетенций, которыми, якобы должны овладеть обучаемые.

Военная сфера деятельности не является исключением, тем более, что, во-первых, в мирное время реальное состояние боеспособности войск весьма трудно оценить, а во-вторых, военная деятельность во многом скрыта от широкой общественности строгим пропускным режимом и интересами сохранения государственной тайны. Поэтому многие воинские начальники практически безнаказанно используют вышеуказанные методы подмены главных целей на второстепенные. Рассмотрим несколько таких примеров:

1. Вместо обучения военнослужащих боевой работе на сложных системах вооружения и военной техники, изучения иных предметов боевой подготовки эти военнослужащие месяцами готовятся к парадам, в повседневной деятельности ровняют квадратные сугробы или занимаются различного рода хозяйственными работами (несмотря на внедрение т.н. «аутсорсинга»). Согласитесь, что данные мероприятия не имеют положительного результата для главной цели существования любой военной организации — защиты целостности и безопасности нашей страны от внешних угроз именно военными методами.

И проблема даже не в том, что из обычного сугроба военнослужащий создаёт идеальный прямоугольный параллелепипед и тратит на это дополнительное время. Проблема видится в том, что такого вида сугроб становится уже неотъемлемой частью зимнего вида территории воинской части; только такой сугроб, по мнению командиров, имеет право на существование и его идеальный вид дает повод получить похвалу начальника. И к этому положению привыкают все, и начальники, и подчиненные; это становится нормой по умолчанию. Это находит отражение в различного рода миниатюрах армейского юмора (например, «снег должен быть белый и квадратный»; «солдат должен подчиняться слепому инстинкту командира» и др.).

2. Другой весьма распространенный армейский стереотип — это необходимость зубрёжки всевозможных обязанностей и толкований военных терминов из общевоинских уставов и иных нормативных документов. Подчеркнем: не знания смысла их положений, не практического их выполнения и применения в повседневной деятельности, а именно знания наизусть определения, например, обязанностей военнослужащего перед построением и в строю или положений ст. 4 ДУ ВС РФ о том, чем достигается воинская дисциплина.

То есть обычный, добросовестный и ничего не нарушивший военнослужащий, если он не ответит на подобного рода вопросы (причем ответ должен быть дан наизусть, как стихотворение в школе), тут

же попадает в разряд лиц, слабо или вовсе не знающих своих обязанностей и требований руководящих документов. Такая формулировка появляется в его служебной характеристике и аттестации, это может стать поводом для отказа ему в продвижении по службе или в направлении на учебу. Причем, еще раз акцентируем внимание: такой военнослужащий вполне может быть добросовестным, ничего не нарушающим и даже хорошим специалистом, без нареканий и на достаточном уровне исполняющим должностные и специальные обязанности.

Поэтому и учат снова и снова наизусть всевозможные обязанности перед аттестацией или просто перед приездом проверяющих офицеры, уже много лет исполняющие одну и ту же должность и выполняющие эти же обязанности. Но выполнять обязанности и докладывать их наизусть точно по уставу — это две большие разницы, как говорят в Одессе.

Свои обязанности, конечно, надо знать, но зачем требовать их ответа наизусть? Что меняется, если военнослужащий докладывает свои обязанности в иной последовательности или другими словами, или даже в момент ответа не вспоминает несколько пунктов этих обязанностей? По мнению авторов, ничего. Ведь при необходимости эти обязанности всегда можно будет посмотреть в правовом акте, который (например, устав) как правило, находится у военнослужащего, что называется, под рукой, на рабочем столе.

Одному из авторов настоящей статьи вспоминается, как в бытность заместителем командира дивизиона довелось наблюдать картину, каким образом командир готовил молодого лейтенанта-двухгодичника¹ к самостоятельному несению дежурства в качестве начальника караула. 25-летний лейтенант, инженер-программист, с отличием окончивший знаменитую Бауманку, доходил буквально до слез, когда в очередной раз получал незачет, сбившись на каком-то

пункте УГ и КС (а обязанности начальника караула, напомним, занимают в дном уставе около 30 статей общим объемом более десятка страниц текста). Без сомнения способный и талантливый молодой человек с хорошим образованием никак не мог взять в толк: зачем нужно заучивать наизусть официальный текст документа? Как тут снова не вспомнить перлы армейского юмора: «когда сделаете в жизни столько бесполезного, сколько я, тогда и будете меня критиковать»; «у кого склонности к математике? Бери лопату и извлекай корни». К слову: в конечном итоге тот лейтенант, привыкший всегда быть отличником, одолел-таки эту науку и служил очень добросовестно, оставив в памяти у сослуживцев хорошее впечатление о себе. Но, как говорится, негативный осадочек в его душе, наверное, остался на всю жизнь.

В п. 2.1 Правил дорожного движения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090, определены обязанности водителя механического транспортного средства. Но, как известно, ни одному сотруднику ГИБДД не приходит в голову опрашивать остановленного им на дороге водителя по знанию данных обязанностей, тем более требовать их знания наизусть, дословно и делать вывод об уровне профессиональных навыков водителя в зависимости от его доклада своих обязанностей. Главный критерий здесь — практическое соблюдение этих правил, а не знание их наизусть. Ведь даже если и найдется вундеркинд, выучивший наизусть ПДД, это никак не повлияет на степень его ответственности за их нарушение.

Далее. Все военнослужащие два раза в год сдают контрольные проверки по предметам обучения, в том числе и по общевоинским уставам. При сдаче этих зачетов также совсем не требуется проявлять рассудительность или логическое мышление, тут важна только память (или умение списать), так как многие вопросы составлены таким образом, что правильным будет являться именно ответ, дословно повторяющий положения устава или инструкции. Или в предлагаемых тестах могут быть вопросы,

¹ Речь идет о том периоде, когда выпускники военных кафедр гражданских вузов, получившие офицерские воинские звания, в обязательном порядке призывались на военную службу, срок которой составлял два года.

знание которых никаким образом не влияет на эффективность исполнения военнотружущими служебных обязанностей (например, какова высота караульной вышки или какое количество писсуаров должно быть в расположении роты).

Здесь опять видится подмена главной цели деятельности на второстепенную. Однако военнотружущий не должен быть подобием справочно-правовой системы или базы данных, он должен знать необходимые для своей работы сведения, их смысл и порядок применения в своей работе (это главное), а не цитировать их наизусть (это второстепенное).

Существует такая притча: когда соратника спросили, какой ногой она сделает следующий шаг, она задумалась об этом и вообще не смогла сделать ни одного шага. Очень похоже на некоторые стороны нашей армейской повседневности.

3. Очередной стереотип — у хорошего командира должна быть красивая, ухоженная территория воинской части и дорогой ремонт во всех жилых помещениях. Если территория, здания и помещения выглядят красиво, значит, этот командир умеет работать. Одному из авторов настоящей статьи как-то в составе группы представителей Главной военной прокуратуры работать в одной из подмосковных воинских частей в рамках т.н. «дня правовых знаний». Первое, что мы увидели, ранним утром въехав на территорию части, это полсотни ползающих по газонам солдат, обрывающих некстати раскрывшиеся с восходом солнца одуванчики, которые, по мнению местных командиров, портили ухоженный вид территории воинской части, тем более в день приезда группы прокурорских работников. Иначе, как глупостью, подобного рода рвение назвать нельзя. Это «летний» вариант проявления рассмотренного выше примера с квадратными сугробами.

Что касается зданий и помещений, то, как известно, даже самый их обычный ремонт должны делать специальные строительные организации, а те, в свою очередь, всегда это сделают, если им за это заплатят. Следовательно, для «красоты на территории» от командира требуется умение доби-

ваться включения объектов своей части в планы ремонта на очередной год. Многие из них именно на этом сосредотачивают свои усилия в служебной деятельности.

Но эта деятельность, опять-таки, не является первостепенной и самой важной для военного руководителя — «специалиста по применению насилия» по американской терминологии. Для него гораздо важнее именно воинское мастерство подчиненных и боевая готовность воинской части, а такого рода обязанности по строительству и ремонту возложены на соответствующие эксплуатационные органы.

4. О преподавании в военных вузах. Главная цель любого педагога, в том числе и военного, — научить обучаемых, передать им знания, привить им навыки и умения по преподаваемой учебной дисциплине. Но это в теории. На практике любое благое дело можно так зарегламентировать, что впору с ума сойти. И деятельность военного преподавателя оценивается, в первую очередь, по внешней организации проводимого занятия (дисциплина, форма одежды курсантов, порядок в аудитории), а не по степени усвоения курсантами излагаемого материала.

В правовых актах так и предписано, что при проверке качества проведения занятий преподавателем оцениваются: уровень их организации, научный уровень и новизна преподаваемого материала, его связь с будущей служебной деятельностью слушателей и курсантов, владение методикой преподавания учебной дисциплины и активизации познавательной деятельности слушателей и курсантов, полнота отработки учебных вопросов, эффективность использования технических средств обучения, степень достижения целей занятия (п. 20 Инструкции о порядке проведения проверок военно-учебных заведений Министерства обороны Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 мая 2000 г. № 277).

Как видно, на первом месте по важности для преподавателя оказывается правильно и по установленной форме отработанный конспект, использование проектора, показ слайдов, напоминание о связи темы со служебной деятельностью, а не сам матери-

ал занятия. Получается, что главное — не то, знает ли преподаватель излагаемый материал и умеет ли его интересно и доступно донести, а наличие правильно и красиво оформленного конспекта, соблюдение временных интервалов и указание различного рода компетенций.

То есть, преподаватель, весьма далекий от, например, теории и практики криминалистики, вполне может получить высокую оценку за проведение занятия по криминалистике, если на занятии у него будут в наличии подготовленные другими людьми план занятия, методические разработки, в ходе занятия на экране будут высвечиваться слайды (также подготовленные давно другими людьми). В ходе занятия он будет громким уверенным голосом зачитывать материал со слайдов, а также делать замечания по соблюдению воинской дисциплины и напоминать о важности изучаемого предмета для будущей деятельности офицера...

Подобную подмену понятий у педагога обрисовал еще Л. Д. Питер в своей знаменитой книге «Принцип Питера, или почему дела идут вкривь и вкось». В данной книге американский социолог приводит следующий пример. Миссис Витрин, учительница математики средней школы, значительную часть урока обычно тратит на рассказы о том, как интересна и важна математика. Она сообщает всевозможные сведения из истории математики, обрисовывает её современное состояние и вероятные направления развития. На изучение же самого предмета она отводит лишь малую толику времени и самостоятельные домашние занятия. Уроки миссис Витрин ярки и интересны; ученики считают ее хорошим педагогом. Правда, у них не очень ладится с самим предметом, но они объясняют это его трудностью для понимания.

Объективности ради стоит сказать, что подобного рода перекосы в оценке образовательной деятельности свойственны и гражданским образовательным организациям. В последние годы наблюдается своего рода «бум» на разработку различного рода документов, связанных с методическим обеспечением учебного процесса — рабочих программ, фондов оценочных средств,

методических пособий и т.п. Причем содержание образовательных стандартов изменяется едва ли не ежегодно, что требует перманентной переработки и доработки всех методических документов. Эта деятельность превратилась едва ли не в самоцель, поскольку именно по наличию всех этих сотен и тысяч документов дается оценка образовательной организации. Сами же занятия, оценка уровня знаний обучаемых уходят на второй план. Эта сторона деятельности образовательной организации всякого рода проверяющих интересует все меньше, главное — чтобы бумаги соответствовали установленным требованиям.

Что хотели сказать авторы приведёнными примерами? А то, что для адекватной оценки военнослужащего необходимо использовать адекватные критерии оценки. И сложность оценки состоит как раз ввиду двух факторов:

1) в деятельности военнослужащего имеет место большое число результатов, которые трудно поддаются измерению в количественном и качественном выражении;

2) обязанности практически любого военнослужащего, а тем более офицера, в общевоинских уставах и различного рода иных нормативных актах сформулированы таким образом, что в полном объеме и без нареканий выполнить их практически невозможно¹.

Все виды воинской деятельности военнослужащего должны, прежде всего, способствовать поддержанию высокого уровня боевой готовности и боеспособности воинского формирования, в котором он проходит военную службу. Исходя из этого, основным принципом организации боевой подготовки должен быть принцип — учить войска тому, что необходимо на войне (принцип насколько давний, настолько и актуальный, проверенный многолетней практикой войн и вооруженных конфликтов). Вся воинская деятельность имеет целью подготовить каждого военнослужащего, подразде-

¹ Более подробно данный вопрос изложен в статье: Глухов Е. А. Все ли обязанности в силах выполнить командир? // Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение. 2009. № 11. С. 24—28.

ление и воинскую часть к ведению реальных боевых действий.

Чем меньше искажено знание о состоянии боевой готовности армии, тем более адекватна политика государства в отношении ее. Но сложно формировать политику, когда вместо истинного знания о боевой готовности, у нас есть только множество сведений о том, как удачно справилось военное ведомство с повышением ее уровня и как высоко оценивается конкретный командир или командующий. А то, что такого рода высокая оценка нередко мало связана с боевой готовностью или с выполнением своих должностных обязанностей — об этом можно умолчать.

Эффективность государственного управления тесно связана со способностью аппарата определять приоритетные направления развития и надлежащим образом распределять ресурсы, а также со стратегическим потенциалом органов государственной власти устанавливать приоритетные направления деятельности, определяя индикаторы этой деятельности и вероятные последствия¹. Таким образом, правильное определение цели — важнейшее условие обеспечения эффективности руководства. Смещение внимания с главной цели на побочные, второстепенные неминуемо приведёт и к снижению эффективности управления. Если творческий человек будет постоянно загружен сотней второстепенных дел и составлением отчетных бумаг, он уйдёт с этой должности или сам превратится по стилю работы в бездушный и неразвивающийся автомат, который будет создавать, исполнять, контролировать и регулировать деятельность таких же, как и он, послушных администраторов, не способных на решение любой нетиповой ситуации. Тем самым существует опасность все большей бюрократизации деятельности управленческого аппарата военной организации государства. Уместно в этой связи привести слова В. В. Путина из его Послания Федеральному Со-

бранию Российской Федерации 2018 г. «Любая несправедливость и неправда воспринимаются очень остро. Это вообще особенность нашей культуры. Общество решительно отторгает спесь, хамство, высокомерие и эгоизм, от кого бы все это ни исходило, и все больше ценит такие качества, как ответственность, высокая нравственность, забота об общественных интересах, готовность слышать других и уважать их мнение»².

Таким образом, разработка эффективных критериев оценки деятельности военнослужащих — одна из наиболее актуальных проблем совершенствования военного управления в Вооруженных Силах. Мы не случайно указали в подзаголовке настоящей публикации: «постановка проблемы», поскольку это только начало большого разговора. Приглашаем всех заинтересованных авторов к освещению данных вопросов на страницах нашего издания.

Библиография

1. Барциц, И. Н. Конституционное право на хорошее (эффективное) управление: критерии, показатели, оценки / И. Н. Барциц // Конституционное и муниципальное право. — 2013. — № 11.
2. Бюрократия и власть в новой России: позиции населения и мнения экспертов : Аналитический доклад, подготовленный специалистами Института социологии Российской академии наук / Под общ. ред. М. К. Горшкова. — М., 2005.
3. Глухов, Е. А. Все ли обязанности в силах выполнить командир? / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 11.
4. Глухов, Е. А. Излишние элементы профессиональной подготовки военнослужащих как бюрократизация военного управления / Е. А. Глухов, С. А. Строков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 11.

¹ Барциц И. Н. Конституционное право на хорошее (эффективное) управление: критерии, показатели, оценки // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 64—71.

² <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts>.

The main and secondary in assessing the activities of the soldier: statement of the problem

© **Glukhov E. A.**,

candidate of law, Colonel of justice, St. Petersburg military
Institute of national guard troops

© **Koryakin V. M.**,

doctor of law, Professor, Deputy Director of the Law Insti-
tute of the Russian University of transport (MIIT), Professor
of the Military University

Abstract. The article deals with the problems of bureaucratization of military management and evaluation of the effectiveness of military personnel, units and military units. Some suggestions are made on how to address these problems.

Keywords: military management; bureaucracy; evaluation of the effectiveness of the military; evaluation criteria.

Противоречия правового регулирования, обусловленные возложением антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей на работников, замещающих на основании трудового договора должности профессорско-преподавательского состава в военно-учебных заведениях

© Сливков А. С.,
кандидат юридических наук

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы законности, обоснованности и целесообразности возложения на работников, замещающих в военно-учебных заведениях должности профессорско-преподавательского состава, антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей.

Ключевые слова: работники, профессорско-преподавательский состав, военная организация, противодействие коррупции, адвокатура, ограничения, запреты, обязанности, права, ответственность.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

I. Некоторые особенности правового регулирования педагогической (образовательной) деятельности граждан

В соответствии со ст. 46 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон об образовании) право на занятие педагогической деятельностью имеют лица, имеющие среднее профессиональное или высшее образование и отвечающие квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, и (или) профессиональным стандартам.

Педагогическая деятельность, являясь одним из видов творческой деятельности, традиционно занимает обособленное место в системе правового регулирования профессиональной деятельности граждан.

Так, установленный для некоторых видов государственных служащих, лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, запрет на занятие иной оплачиваемой деятельностью, как правило, имеет исключение. Указанным лицам на законодательном уровне предоставлено право заниматься оплачиваемой педагогической, научной и иной творческой деятельностью¹.

¹ При этом законодательством устанавливаются условия осуществления такой деятельности. Например, эта деятельность не должна препятствовать ис-

Такое право предоставлено, в том числе:

— военнослужащим (ст. 10 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»);

— судьям (ст. 3 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»);

— прокурорским работникам (ст. 4 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»);

— членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы (ст. 6 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»);

— членам Правительства Российской Федерации (ст. 11 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»);

полнению служебных обязанностей; не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства. Для различных категорий государственных служащих и лиц, замещающих государственные должности, законодательно установленные условия осуществления педагогической деятельности могут иметь отличия.

— лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности (ст. 12.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»).

Право на осуществление такой деятельности вытекает из ч. 1 ст. 44 Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания¹.

Некоторое отличие в рассматриваемом контексте имеет правовой статус государственных гражданских служащих. Так, ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданским служащим предоставлено право с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов. То есть, гражданским служащим разрешено заниматься не только педагогической или иной творческой деятельностью, но и иной трудовой деятельностью².

Кроме того, право осуществлять педагогическую деятельность (как исключение из общего запрета) законодательно предоставлено некоторым иным лицам, обладающим в соответствии с действующим законодательством специальным правовым статусом, но не являющимся государственными служащими, лицами, замещающими государственные или муниципальные должности.

К таким лицам, например, относятся:

— адвокаты, являющиеся независимыми профессиональными советниками по правовым вопросам, которым в связи с присвоением им статуса адвоката запрещено

занимать государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы и муниципальные должности, запрещено вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности (ст. 2 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»);

— нотариусы, наделенные полномочиями на совершение нотариальных действий, которым запрещено заниматься предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной или иной творческой деятельности (ст. 6 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, утвержденных Верховным Советом Российской Федерации 11 февраля 1993 г. № 4462-1).

Поскольку для всех категорий государственных служащих, лиц, замещающих государственные должности, установлен запрет на осуществление предпринимательской деятельности³, постольку указанные лица вправе заниматься педагогической деятельностью только в качестве работников образовательных организаций⁴. То есть, посредством замещения на основании трудового договора должностей профессорско-преподавательского состава (работа по совместительству)⁵. В том числе указанные ли-

³ В некоторых случаях и для отдельных категорий лиц законодательство, устанавливающее такие запреты, одновременно указывает на возможность наличия исключительных случаев, предусматриваемых федеральными законами, на которые действие таких запретов не распространяется.

⁴ Схожая позиция применительно к военнослужащим изложена авторами Комментария к Федеральному закону «О статусе военнослужащих» А. В. Кудашкиным и К. В. Фатеевым в комментарии к п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Указ. соч.)

⁵ Согласно ст. 60.1 ТК РФ работник имеет право заключать трудовые договоры о выполнении в свободное от основной работы время другой регулярной оплачиваемой работы у того же работодателя (внутреннее совместительство) и (или) у другого работодателя (внешнее совместительство). Особенности регулирования труда лиц, работающих по совмести-

¹ Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих» (постатейный) / 4-е изд., перераб. и доп. М. : За права военнослужащих, 2005.

² Статья 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» помимо прочих запретов для гражданских служащих устанавливает запрет на занятие предпринимательской деятельностью.

ца могут осуществлять педагогическую деятельность в качестве работников военных образовательных организаций (образовательных организаций, подведомственных иным государственным органам).

Пунктом 51 Особенности организации и осуществления образовательной, методической и научной (научно исследовательской) деятельности в области подготовки кадров в интересах обороны государства, а также деятельности федеральных государственных военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования Минобороны России (приложение № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670), установлено, что военно-учебные заведения¹ осуществляют свою деятельность в соответствии с Федеральным законом от «Об образовании в Российской Федерации», иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Российской Федерации и Министерства обороны, своим уставом².

К преподавательскому составу³ военно-учебного заведения, в том числе относятся лица гражданского персонала Вооруженных Сил, занимающие должности заведующих кафедрами, профессоров, доцентов, старших

преподавателей, преподавателей и ассистентов.

Должности преподавательского состава и научных работников из числа гражданского персонала Вооруженных Сил замещаются в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Минобороны России, содержащими нормы трудового права. Трудовая деятельность на должностях профессорско-преподавательского состава может являться как основным местом работы граждан, так и работой по совместительству.

II. Системно-правовой анализ нормативных правовых актов, на основании которых на работников, замещающих в военно-учебных заведениях должности профессорско-преподавательского состава, распространены антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности

В настоящее время нормативными правовыми актами Министерства обороны Российской Федерации на работников, замещающих в военно-учебных заведениях на основании трудового договора должности профессорско-преподавательского состава⁴, распространено действие ряда антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей.

Статьей 349.2 ТК РФ предусмотрено, что на работников организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, в случаях и порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции.

Пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 г. № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции» (далее — по-

тельству, определяются гл. 44 названного Кодекса.

¹ Термином военно-учебные заведения обозначаются федеральные государственные военные профессиональные образовательные организации и военные образовательные организации высшего образования Минобороны России (сокращение по аналогии со ссылкой к п. 1 цитируемого Приложения № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670). В распоряжении Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2004 г. № 1404—р эти организации поименованы как военные образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования.

² По специальным вопросам военно-учебное заведение и его филиалы руководствуются также приказами командующего войсками соответствующего военного округа.

³ Согласно ссылке к п. 1 цитируемого Приложения № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 в его тексте для краткости профессорско-преподавательский состав (педагогические работники) именуется преподавательским составом.

⁴ За исключением должности ассистент.

становление Правительства Российской Федерации № 568), изданным в соответствии со ст. 349.2 ТК РФ, установлено, что на работников, замещающих должности в организациях, включенные в перечни, установленные локальными нормативными актами организаций, нормативными правовыми актами федеральных государственных органов (далее — работники) распространяются следующие ограничения, запреты и обязанности¹:

а) работник не вправе:

— принимать без письменного разрешения работодателя (его представителя) от иностранных государств, международных организаций награды, почетные и специальные звания (за исключением научных званий), если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями;

— входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международ-

ным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

— заниматься без письменного разрешения работодателя (его представителя) оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

б) работнику запрещается получать в связи с исполнением трудовых обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Запрет не распространяется на случаи получения работником подарков в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками, с другими официальными мероприятиями и иные случаи, установленные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, определяющими особенности правового положения и специфику трудовой деятельности работника;

в) работник обязан:

— уведомлять работодателя (его представителя), органы прокуратуры или другие государственные органы об обращении к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;

— представлять в установленном порядке сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей²;

— принимать меры по недопущению любой возможности возникновения кон-

¹ Текст цитируемых ст. 349.2 ТК РФ и постановления приводится применительно к работникам, замещающим должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, которыми в том числе являются лица, замещающие должности профессорско-преподавательского состава в военно-учебных заведениях. В соответствии с п. 1 постановления, предусмотренные им ограничения, запреты и обязанности распространяются также на работников, замещающих должности в Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами (далее — фонды и иные организации), назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации, и должности в фондах и иных организациях, включенные в перечни, установленные нормативными актами фондов, локальными нормативными актами организаций, нормативными правовыми актами федеральных государственных органов.

² Далее по тексту сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей обозначаются термином «Сведения о доходах».

фликта интересов и урегулированию возникшего конфликта интересов;

— уведомлять работодателя в порядке, определенном работодателем в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о личной заинтересованности при исполнении трудовых обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, как только ему станет об этом известно;

— передавать в целях предотвращения конфликта интересов принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, пай в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации;

— уведомлять работодателя (его представителя) о получении работником подарка в случаях, предусмотренных подп. «б» цитируемого пункта, и передавать указанный подарок, стоимость которого превышает 3 тыс. руб., по акту соответственно в фонд или иную организацию с сохранением возможности его выкупа в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Также постановлением установлено, что обязанность представлять в установленном порядке Сведения о доходах распространяется на граждан, претендующих на замещение указанных выше должностей.

Во исполнение указанного постановления издан приказ Министра обороны Российской Федерации от 28 февраля 2015 г. № 119 «О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, ограничений, запретов и обязанностей».

Названным приказом установлено, что на работников в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Минобороны России, в воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации, замещающих отдельные должности, указанные в разделе III Перечня, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 4 апреля 2016

г. № 175, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные постановлением.

Обязанность рассматриваемых работников по представлению Сведений о доходах, помимо постановления Правительства Российской Федерации № 568, предусмотрена также Указом Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» (далее — Указ Президента Российской Федерации № 309).

Подпунктом «д» п. 1 названного Указа установлено, что на основании пунктов 1.1 — 3 и 4 ч. 1 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» Сведения о доходах представляются в подразделения федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностным лицам, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) по утвержденной Президентом Российской Федерации форме справки гражданами, претендующими на замещение отдельных должностей на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, включенных в перечни, установленные нормативными правовыми актами этих федеральных государственных органов, и лицами, замещающими указанные должности¹.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции»², Указе Президента Российской Федерации № 309, постановлении Правительства Российской Федерации № 568 категории работников (категории должностей работников), на которых распространяются антикоррупционные ограничения и обязанности, не установлены. По смыслу названных нормативных правовых актов категории соответствующих работников должны определяться в перечнях,

¹ В рамках реализации положений Указа № 309 в Вооруженных Силах Российской Федерации в настоящее время действует приказ Министра обороны Российской Федерации от 4 апреля 2016 г. № 175.

² Далее — Закон о противодействии коррупции.

утверждаемых федеральными государственными органами.

Пунктом 22 Указа Президента Российской Федерации № 309 руководителям федеральных государственных органов предписано подготовить и утвердить такие перечни должностей в соответствии с разделом III перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 557 (далее — Указ Президента Российской Федерации № 557).

Разделом III Перечня, утвержденного Указом Президента Российской Федерации № 557, установлены «другие должности федеральной государственной службы, замещение которых связано с коррупционными рисками», к которым отнесены: должности федеральной государственной гражданской службы, военной службы и федеральной государственной службы иных видов, исполнение должностных обязанностей по которым предусматривает:

— осуществление постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями функций представителя власти либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций;

— предоставление государственных услуг гражданам и организациям;

— осуществление контрольных и надзорных мероприятий;

— подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также распределение ограниченного ресурса (квоты, частоты, участки недр и др.);

— управление государственным имуществом;

— осуществление государственных закупок либо выдачу лицензий и разрешений;

— хранение и распределение материально-технических ресурсов.

Приказом Министра обороны Российской Федерации от 4 апреля 2016 г. № 175 утвержден Перечень воинских должностей, должностей федеральной государственной гражданской службы в Минобороны России, должностей в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Минобороны России, при замещении которых военнослужащие, федеральные государственные гражданские служащие, работники, а также граждане при назначении на должности в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Минобороны России, обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (далее — приказ Министра обороны Российской Федерации № 175).

Пунктом 10 Раздела III этого Перечня к соответствующим категориям работников отнесены, в том числе должности: старший преподаватель; преподаватель (категория специалисты); пунктом 9 должности: заведующий кафедрой, профессор, доцент кафедры (категория руководители структурных (обособленных) подразделений).

Таким образом, из системно-правового анализа цитируемых нормативных правовых актов буквально следует, что рассмотренные выше дополнительные антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности распространены на работников, замещающих должности профессорско-преподавательского состава в военных учебных заведениях, не законами, не указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации, а распространены непосредственно приказом Министра обороны Российской Федерации № 175 посредством включения должностей профессорско-преподавательского состава в перечень

должностей, замещение которых связано с коррупционными рисками¹.

По буквальному смыслу Указа Президента Российской Федерации № 309 утверждаемые федеральными государственными органами перечни должностей должны соответствовать критериям, установленным Разделом III Перечня, утвержденного Указом Президента Российской Федерации № 557.

Исходя из установленной системы правового регулирования, системы компетенций федеральных государственных органов, действительный смысл названных Указов № 309 и № 557, правильное толкование и применение их положений должны содержаться в первую очередь в нормативных правовых актах, изданных по поводу регулируемых правоотношений:

¹ Обоснованность использования законодателем подхода, согласно которому соответствующие категории лиц, на которых распространяются ограничения, запреты и обязанности, определяются не самими федеральными законами, устанавливающими такие правовые ограничения, а непосредственно федеральными государственными органами, вызывает ряд сомнений. В том числе в части его соответствия ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, определяющей, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В этом контексте представляется обоснованным мнение С. С. Харитоновой и А. Г. Воробьева, согласно которому отсутствие в федеральном законе нормы о распространении каждого конкретного запрета на соответствующую категорию граждан может являться основанием считать такой запрет недействительным (см.: Харитонов С. С., Воробьев А. Г. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции гражданским персоналом военной организации государства // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 12. С. 79—88). То есть, законодатель, а впоследствии Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации, принимая выше перечисленные нормативные правовые акты, могли даже не предполагать, что действие этих актов будет заведомо расширительно распространено некоторыми федеральными государственными органами на работников, замещающих должности профессорско-преподавательского состава.

— высшим органом исполнительной власти Российской Федерации (Правительством Российской Федерации);

— федеральными органами исполнительной власти, осуществляющим обеспечение деятельности Президента Российской Федерации (Управление делами Президента Российской Федерации, ФСО России);

— федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по разработке и организации внедрения и консультативно-методическому обеспечению мер, направленных на предупреждение коррупции в организациях, по контролю за выполнением этих мер (Минтруд России);

— а также иными федеральными органами, наделенными расширенными полномочиями в области противодействия коррупции, регулирования труда работников, образования и науки и т.п. (Минюст России, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Минобрнауки России и др.).

Таковыми нормативными правовыми актами, изданными в полном соответствии с Указами № 309 и № 557 (в том числе в их системной взаимосвязи), являются:

— постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2013 г. № 613;

— приказ Управления делами Президента Российской Федерации от 22 августа 2013 г. № 396;

— приказ ФСО России от 10 июля 2013 г. № 372;

— приказ Минтруда России от 27 мая 2013 г. № 223н;

— приказ Минюста России от 1 июля 2013 г. № 106;

— приказ Генпрокуратуры России от 29 октября 2015 г. № 603;

— приказ МИД России от 8 июля 2013 г. № 11690;

— приказ Минобрнауки России от 13.09.2013 № 1070;

— приказ Минздрава России от 15 июля 2013 г. № 462н;

— приказ Минкультуры России от 8 мая 2014 г. № 799;

— приказ Минсельхоза России от 8 сентября 2016 Г. № 398;

- приказ Минспорта России от 3 июля 2013 г. № 519;
- приказ Минстроя России от 16 июля 2015 г. № 507/пр;
- приказ Минэкономразвития России от 2 сентября 2013 г. № 510;
- приказ Минэнерго России от 12 ноября 2014 г. № 837;
- приказ ФНС России от 25 января 2017 г. № ММВ-7-4/33@;
- приказ Роспатента от 9 декабря 2013 г. № 147;
- приказ ФСИН России от 5 июля 2013 г. № 386;
- приказ ФТС России от 20 августа 2013 г. № 1572;
- приказ Росжелдора от 17 марта 2016 г. № 106;
- указание Банка России от 31 января 2017 г. № 4275-У.

Указанными нормативными правовыми актами должности профессорско-преподавательского состава не включены в Перечни должностей, при замещении которых на работников распространяются антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности, в том числе обязанность по представлению Сведений о доходах.

По мнению перечисленных федеральных государственных органов, замещение работниками по трудовым договорам должностей профессорско-преподавательского состава не связано с коррупционными рисками в той степени, в которой бы это создавало необходимость распространения на этих работников усиленного антикоррупционного контроля¹.

Так, например, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 22 июля 2013 г. № 613 в Перечень должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых работники обязаны представлять Сведения о доходах, включены следующие

должности: руководитель (единоличный исполнительный орган), заместитель руководителя, главный бухгалтер, руководитель (единоличный исполнительный орган) управляющей организации, заместитель руководителя управляющей организации, главный бухгалтер управляющей организации.

Согласно указанному постановлению в перечень организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, в том числе включены:

- Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»;

- Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»;

- Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»;

- Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Также в соответствующие перечни должностей, подлежащих усиленному антикоррупционному контролю, не включены замещаемые работниками должности профессорско-преподавательского состава, например:

- в Центральной государственной медицинской академии Управления делами Президента Российской Федерации (приказ Управления делами Президента Российской Федерации от 22 августа 2013 г. № 396);

- в Академии Федеральной службы охраны Российской Федерации (приказ ФСО России от 10 июля 2013 г. № 372);

- в Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Феде-

¹ В соответствии с законодательством о противодействии коррупции общие меры антикоррупционного контроля в той или иной степени распространяются на всех работников организаций, подведомственных федеральным государственным органам.

рации (приказ Минюста России от 1 июля 2013 г. № 106);

— в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (приказ Генпрокуратуры России от 29 октября 2015 г. № 603);

— в Московском государственном институте международных отношений (университете) Министерства иностранных дел Российской Федерации и в Дипломатической академии Министерства иностранных дел Российской Федерации (приказ МИД России от 8 июля 2013 г. № 11690);

— в Московском государственном техническом университете им. Н. Э. Баумана (национальный исследовательский университет) и в Российском университете дружбы народов (приказ Минобрнауки России от 13 сентября 2013 г. № 1070);

— во Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России (приказ Минэкономразвития России от 2 сентября 2013 г. № 510);

— в Институте повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса (приказ Минэнерго России от 12 ноября 2014 г. № 837);

— в Российской государственной академии интеллектуальной собственности (приказ Роспатента от 9 декабря 2013 г. № 147);

— в Российской таможенной академии (приказ ФТС России от 20 августа 2013 г. № 1572) и в подавляющем большинстве других образовательных организаций, подведомственных федеральным государственными органам.

Должности профессорско-преподавательского состава включены в соответствующие перечни должностей в организациях, подведомственных:

— Минобороны России¹ (приказ Министра обороны Российской Федерации № 175);

¹ Перечень военных образовательных учреждений среднего и высшего профессионального образования утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2004 г. № 1404—р и включает, в том числе 30 учреждений Минобороны России.

— МВД России (приказ МВД России от 16 декабря 2016 г. № 848);

— МЧС России (приказ МЧС России от 15 апреля 2013 г. № 252)².

Представляется обоснованным вывод, в соответствии с которым замещение работниками должностей профессорско-преподавательского состава в военно-учебных заведениях не может повлечь возникновение коррупционных рисков в большей степени, чем замещение таких же должностей в образовательных организациях, находящихся в ведении иных федеральных государственных органов, например, в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова или Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Минтруд России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим, в том числе функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, по разработке и организации внедрения и консультативно-методическому обеспечению мер, направленных на предупреждение коррупции в организациях, по контролю за выполнением этих мер³.

В соответствии с Положением о Минтуде России, п. 25 Указа Президента Российской Федерации № 309, п. 2 раз. 4 протокола заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 24 апреля 2015 г. № 47 Минтруд России наделен полномочиями по даче методических рекоменда-

² Представленный в настоящей статье анализ нормативных правовых актов применительно к правовому статусу работников профессорско-преподавательского состава учреждений Минобороны России может быть с некоторыми уточнениями применен и в отношении работников профессорско-преподавательского состава учреждений, подведомственных иным федеральным государственным органам, в которых такие категории работников отнесены к лицам, подлежащим антикоррупционному контролю.

³ Положение о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610.

даций, в которых излагаются, в том числе, официальные разъяснения требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, и которыми должны руководствоваться федеральные государственные органы, иные государственные органы и организации.

Минтрудом России ежегодно издаются Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки¹.

В разделе V Разъяснений по применению Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции», изложенных в письме Минтруда России от 18 июля 2013 № 18-2/10/2-4038, Минтрудом России разъяснено, что формирование в организациях перечня должностей, предусмотренного подп. «а» п. 22 Указа Президента Российской Федерации № 309, при назначении на которые граждане и при замещении которых работники будут обязаны представлять сведения о доходах, следует осуществлять с учетом раздела III Перечня должностей, утвержденного Указом Президента Российской Федерации № 557, и других функций организации, при реализации которых могут возникать коррупционные риски. При этом необходимо учитывать серьезность коррупционного правонарушения, которое может совершить служащий (работник), замещающий соответствующую должность, не создавая необоснованного расширения данного перечня должностей.

Как указывалось выше, Минтрудом России в находящихся в его ведении образовательных учреждениях должности про-

фессорско-преподавательского состава в соответствующий перечень включены не были. Так, в Перечень, утвержденный приказом Минтруда России от 27 мая 2013 г. № 223н во исполнение Указа Президента Российской Федерации № 309, включены, например, следующие должности:

— в ФГБОУ «Новокузнецкий научно-практический центр медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов»: генеральный директор, заместитель генерального директора, главный бухгалтер;

— в ФГБОУ ДПО «Санкт-Петербургский институт усовершенствования врачей-экспертов»: ректор, проректор, главный бухгалтер.

То есть, по мнению Минтруда России, действительный смысл указов Президента Российской Федерации № 309 и № 557 при их правильном применении и толковании не предусматривает включения должностей профессорско-преподавательского состава в соответствующие перечни должностей работников.

На основании изложенного представляется обоснованным вывод о том, что включение приказом Министра обороны Российской Федерации от 4 апреля 2016 г. № 175 должностей профессорско-преподавательского состава в перечень работников, на которых распространяются ограничения, запреты и обязанности, вступает в противоречие с действительным смыслом указов Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 и от 18 мая 2009 г. № 557, примеры правильного толкования и применения которых Правительством Российской Федерации, Минтрудом России и иными федеральными государственными органами представлены в изданных ими нормативных правовых актах.

В рассматриваемом контексте необходимо также обратить внимание на то обстоятельство, что приказ Министра обороны Российской Федерации № 175 в обозначенной части вступает в противоречие со ст. 7 Закона о противодействии коррупции, согласно которой основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, в том числе являются:

¹ См., например, письмо Минтруда России от 26 декабря 2016 г. № 18—2/10/В-9843 «О Методических рекомендациях по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки».

— проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;

— введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;

— унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей¹.

¹ На примере анализа ст. 7 Федерального закона «О противодействии коррупции» необходимо отметить справедливость вывода Д. Е. Зайкова о том, что приравнивание работников военных организаций к федеральным государственным гражданским служащим только в части ограничений, запретов и обязанностей, но никак не в отношении социальных гарантий и компенсаций, влечет дискриминацию их трудовых прав и нарушение права на равенство перед законом независимо от различных признаков и обстоятельств (см.: Зайков Д. Е. Проблемы правового регулирования противодействия коррупции с участием работников военных организаций // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 7. С. 116—124). Так, в ст. 7 названного Закона в качестве основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, в том числе определены: совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы; повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих. Однако, данные направления антикоррупционной деятельности на работников законодательно не распространены. На них распространены только ограничения, запреты и обязанности, предусмотренные этим Законом. По мнению автора, это обстоятельство объясняется тем, что по замыслу законодателя, а впоследствии Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, предусмотренные этим Законом антикоррупционные ограничения должны распространяться на узкий круг работников высшего уровня управления, уровень оплаты труда которых сопоставим или же превышает средний уровень оплаты труда (денежного вознаграждения) государственных служащих (например, руководители федеральных фондов, руководители

Подпунктом «к» п. 1 Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 № 147, Правительству Российской Федерации совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации поручено рассмотреть вопрос об унификации антикоррупционных стандартов для работников государственных корпораций (компаний), внебюджетных фондов, иных организаций, созданных на основании федеральных законов, организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

Предоставление федеральным государственным органам полномочий в области правового регулирования не освобождает эти органы от обязанности при определении круга лиц, на которых распространяются дополнительные ограничения и запреты, соблюдать конституционные принципы равенства и справедливости, соразмерности (пропорциональности), поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, а также обеспечения баланса конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов.

Таким образом, включение приказом Министра обороны Российской Федерации № 175 должностей профессорско-преподавательского состава в соответствующий перечень работников Минобороны России, тогда как Правительством Российской Федерации и подавляющим большинством федеральных государственных органов такие должности в перечни не включены, является нарушением закрепленных в ст. 7 Закона о противодействии коррупции принципов единства государственной политики в области противодействия коррупции, единства антикоррупционных стандартов, унификации ограничений, запретов и обязанностей (антикоррупционных стандартов).

III. Отдельные аспекты неэффективности и нецелесообразности возложения на работников, замещающих в военно-учебных заведениях должности профес-

учреждений и организаций).

сорско-преподавательского состава, антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей¹

1. Предоставление Сведений о своих доходах, своей супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

По мнению автора статьи, данная антикоррупционная мера эффективна в целях профилактики и пресечения коррупции на «высших» уровнях государственных и муниципальных должностей, должностей государственной службы, должностей в организациях. Обусловлено это тем, что антикоррупционный контроль, по сути, в данном случае начинает реализовываться в полной мере только тогда, когда соответствующим подконтрольным лицом, его супругой (супругом) или несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода совершены сделки (совершена сделка) по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на общую сумму, превышающую общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду² (ст. 4 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»).

То есть, приобретаемый объект должен иметь заведомо значительную стоимость, существенно превышающую уровень доходов соответствующего лица (в противном случае наличие денежных средств на его

приобретение может быть достаточно легко обосновано прежними накоплениями, займами, кредитами и т.п.)³.

Соответственно рассматриваемая антикоррупционная мера действенна в тех случаях, когда подконтрольным лицом получены либо предполагаются к получению коррупционные «доходы» существенного размера, не только по отношению к уровню оплаты труда конкретного государственного служащего, но и к общегосударственному уровню.

Для «низовой» коррупции получение высокого коррупционного «дохода» не свойственно в силу невысокого размера взятки (иного эффекта от иного злоупотребления).

Применительно к рассматриваемому вопросу получение высокого коррупционного «дохода» отдельно взятым преподавателем возможно только в случае систематического и массового получения взяток. Однако в таком случае противоправная деятельность этого преподавателя будет заведомо явной, о ней будет известно всем окружающим, и в том числе руководству

¹ В силу ограниченного объема статьи в ней рассмотрены лишь основные антикоррупционные меры, которые могут создавать наиболее негативные моменты для работников профессорско-преподавательского состава.

² Конечно, явным проявлением коррупционного поведения могут выступать и иные ситуации. Например, когда на банковском счете подконтрольно лица окажется денежная сумма, явно несоразмерная доходам этого служащего, и он сообщит об этом в подаваемых Сведениях о доходах. Но на практике такое вряд ли возможно, так как «коррупционеры», как правило, предпринимают все возможные попытки в целях сокрытия получаемого коррупционного «дохода».

³ Например, семья государственного служащего при совокупном общем доходе за три года в 3 млн руб. приобретает объект недвижимости за 4 млн руб. В подтверждение законности источника получения денежных средств на покупку объекта может быть представлен договор займа, заключенный с третьим лицом на сумму 2 млн руб., с ежемесячными платежами, не превышающими 30% совокупного ежемесячного дохода. Такой договор займа отвечает признакам экономически обоснованной сделки и не выходит за рамки обычного гражданского оборота. Доказать же его мнимость, даже если таковая имела место в действительности, представляется заведомо затруднительным. Другая ситуация возникает, если приобретаемый объект (объекты) имеет более высокую рыночную цену. Например, при совокупном общем доходе за три года в 10 млн руб. семья государственного служащего приобретает объект (объекты), рыночная стоимость которых превышает 100 млн руб. В таком случае обосновать законность источника средств на покупку представляется более затруднительным, так как любые предполагаемые к представлению в таком случае сделки уже не будут в полной мере отвечать признакам экономически обоснованных и будут заведомо выходить за рамки обычного гражданского оборота. Кроме того, сам факт заключения таких сделок может содержать признаки коррупционного поведения.

образовательного учреждения, органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность и т.д. Соответственно для выявления и пресечения такой противоправной деятельности само по себе предоставление Сведений доходах принципиального значения иметь не будет, а скорее всего, вообще не будет иметь никакого значения (не будет смысла ждать факта приобретения дорогостоящего объекта, тем более что фигурант может его и не приобрести).

Применение рассматриваемой антикоррупционной меры, имеющей низкую эффективность по отношению к «низовой» коррупции, одновременно с этим влечет целый ряд негативных моментов, которые выражаются, в том числе в следующем:

— значительное число граждан, уровень оплаты преподавательского труда которых не очень высок, вынуждены ежегодно составлять и подавать Сведения о доходах (вынуждено получая для этого справки о доходах с разных мест работы, выписки по банковским счетам, справки о выплаченных пособиях, субсидиях, пенсиях и т.п. документы¹), в то время как представители профессорско-преподавательского состава иных образовательных учреждений, имеющих значительно более высокий уровень доходов, такой обязанности не имеют (нарушение принципа социального равенства и социальной справедливости);

— объем предоставляемых сведений (несколько тысяч подконтрольных лиц), во-первых, физически исключает возможность их адекватной проверки, во-вторых, этот значительный объем документов может не позволить произвести надлежащую проверку сведений тех лиц, которые замещают должности с более высокими коррупционными рисками (нарушение принципа эффективности и целесообразности государственной деятельности);

¹ См., например, перечень документов, на основании которых предлагается составлять Сведения о доходах, указанный в Методических рекомендациях по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2018 г. (за отчетный 2017 г.), изданные Минтрудом России.

— совместители, являющиеся государственными служащими, вынуждены неоднократно подавать Сведения о доходах², несмотря на то, что в государственных органах, являющихся их постоянным местом работы (службы), как правило, они имеют более высокий уровень оплаты труда, а проверка Сведений производится более тщательно (нарушение принципа эффективности целесообразности государственной деятельности);

— создаются дополнительные обязанности для совместителей, имеющих доходы от коммерческой или иной трудовой деятельности, которые вынуждены отчитываться о своих иных законных доходах, иногда значительно превышающих уровень оплаты труда преподавателей³ (создание для граждан ограничений и возложение на них обязанностей, не обоснованных государственно значимыми целями).

Степень эффективности и целесообразности рассматриваемой антикоррупционной меры по отношению к работникам профессорско-преподавательского состава могла бы быть адекватно оценена посредством обобщения фактических результатов ее применения, а именно анализом статистики случаев выявления несоответствия уровня расходов соответствующего работника его задекларированным доходам. Автору настоящей статьи подобная статистика недоступна.

² В п. 16 Методических рекомендаций по вопросам представления сведений о доходах (прил. к письму Минтруда России от 26 декабря 2016 г. № 18—2/10/В-9843) разъяснено, что при внешнем совместительстве (работником заключен трудовой договор о выполнении в свободное от основной работы время другой регулярной оплачиваемой работы у другого работодателя) работник, замещающий должности в разных организациях, замещение которых влечет обязанность представлять сведения, представляет в данные организации две справки (заполняются отдельно для каждой должности).

³ По имеющемуся у автора мнению, в том числе для военно-учебных заведений характерно, когда бывшие выпускники, добившиеся определенных профессиональных успехов по своей специальности, занимаются преподавательской деятельностью не столько с целью получения от этого дохода, сколько в силу творческих устремлений.

В том случае, если за несколько лет проверок многих тысяч «деклараций» таких случаев выявлено незначительное количество, либо не выявлено вовсе, возникает справедливый вопрос о степени правильности реализуемого решения (включение должностей профессорско-преподавательского состава в перечень подконтрольных лиц). Если результат от применения меры незначительный либо нулевой, то из этого следует, что без какой бы то ни было определенной государственно значимой цели:

— должностные лица подразделений по профилактике коррупционных правонарушений (должностные лица, ответственные за работу по профилактике коррупционных правонарушений) потратили месяцы рабочего времени на сбор, изучение, перемещение и складирование никому не нужных «деклараций»;

— работниками использованы тонны бумаги и также затрачено рабочее и личное время, которое могло быть потрачено для ведения научно-педагогической работы;

— получены тысячи никому не нужных справок 2-НДФЛ, выписок по банковским счетам и т.п. документов.

2. Запрет заниматься без письменного разрешения работодателя (его представителя) оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Данная мера, по мнению автора, так же эффективна в целях профилактики и пресечения коррупции на «высших» уровнях должностей и имеет одновременно две направленности: противодействие коррупции, но еще и в большей степени, обеспечение безопасности государства посредством ограничения возможного иностранного влияния на государственного служащего.

Должность профессорско-преподавательского состава, замещаемая работником по трудовому договору, вряд ли представляет интерес для иностранного

вмешательства, а если такое и предполагается к осуществлению (склонение к государственной измене и т.п.), то вряд ли это будет производиться легально, то есть с заключением трудового или гражданско-правового договора.

Применение этой меры влечет в ряде случаев негативные моменты для граждан, работающих на должностях профессорско-преподавательского состава по совместительству.

Так, преподаватель, являющийся индивидуальным предпринимателем (например, оказывающий услуги репетитора, услуги психолога или занимающейся иной коммерческой деятельностью, предполагающей наличие широкого неопределенного круга контрагентов), в целях соблюдения запрета должен у каждого потенциального клиента спрашивать документ о гражданстве, проверять его и в случае, если этот предполагаемый клиент является иностранным гражданином, отказывать в предоставлении услуг, в продаже товаров, выполнении работ лишь на том основании, что контрагент не является гражданином Российской Федерации (при определенных обстоятельствах в таком отказе могут быть усмотрены признаки необоснованной дискриминации иностранных граждан). Особо остро такой вопрос может стоять перед преподавателями иностранных языков, услуги которых как переводчиков востребованы у иностранных компаний и граждан.

Утвержденные в настоящее время направления государственной политики, наоборот, предполагают привлечение в Российскую Федерацию иностранных инвесторов, предполагают создание экономических преференций для иностранных компаний при открытии ими представительств и производств на территории Российской Федерации и т.п.

3. Запрет получать в связи с исполнением трудовых обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения).

Использованная в постановлении Правительства Российской Федерации № 568

формулировка запрета допускает его расширительное толкование, поскольку в ней отсутствует уточнение, в связи с исполнением каких именно трудовых обязанностей запрещается получать вознаграждения и др. Скорее всего, это производная формулировка от схожего запрета государственным служащим получать какое-либо вознаграждение в связи с исполнением служебных обязанностей.

Исходя из логики правового регулирования, можно предположить, что законодатель в данном случае имеет в виду запрет на получение каких-либо вознаграждений от третьих лиц в связи с исполнением трудовых обязанностей именно в организации, созданной для нужд федерального государственного органа. Но если термин «в связи с исполнением служебных обязанностей» трактуется достаточно однозначно (служебные обязанности могут исполняться только на государственной службе), то в рассматриваемом случае при буквальном прочтении формулировки запрета можно истолковать его также и расширительно: как запрет получать вознаграждения за исполнение любых трудовых обязанностей (в том числе исполняемых по трудовым договорам, заключенным с иными организациями).

IV. Некоторые противоречия, возникающие между законодательством о противодействии коррупции и законодательством об адвокатуре в связи с включением работников, замещающих должности профессорско-преподавательского состава, в перечень лиц, на которых распространяются антикоррупционные ограничения

Как указывалось выше, граждане, которым присвоен статус адвоката, вправе по совместительству замещать на основании трудового договора должности профессорско-преподавательского состава, в том числе в военно-учебных заведениях.

Адвокаты обладают особым правовым статусом, основы которого определены Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее — Закон об адвокатуре).

Согласно ст. 3 названного Закона адвокатура является профессиональным сообществом адвокатов и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. Адвокатура действует на основе принципов законности, независимости, самоуправления, корпоративности, а также принципа равноправия адвокатов.

В соответствии со ст. 2 Закона адвокат не вправе вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности, а также занимать государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы и муниципальные должности.

Статьей 6 Закона об адвокатуре предусмотрено, что адвокат, в том числе не вправе разглашать сведения, сообщенные ему доверителем в связи с оказанием последнему юридической помощи, без согласия доверителя; не вправе отказаться от принятой на себя защиты. Негласное сотрудничество адвоката с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, запрещается.

Адвокат обязан соблюдать кодекс профессиональной этики адвоката. За неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей адвокат несет ответственность, предусмотренную Законом.

Адвокатской тайной являются любые сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю (ст. 8 Закона). Адвокат не может быть вызван и допрошен в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с обращением к нему за юридической помощью или в связи с ее оказанием.

Статьей 18 Закона установлены гарантии независимости адвоката. В том числе вмешательство в адвокатскую деятельность либо препятствование этой деятельности каким бы то ни было образом запрещаются. Истребование от адвокатов, а также от работников адвокатских образований, адвокатских палат или Федеральной палаты ад-

вокатов сведений, связанных с оказанием юридической помощи по конкретным делам, не допускается.

Ст. 6 Кодекса профессиональной этики адвоката (принят I Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 г.) закрепляет принцип, согласно которому доверия к адвокату не может быть без уверенности в сохранении профессиональной тайны. Профессиональная тайна адвоката (адвокатская тайна) обеспечивает иммунитет доверителя, предоставленный последнему Конституцией Российской Федерации.

Соблюдение профессиональной тайны является безусловным приоритетом деятельности адвоката. Срок хранения тайны не ограничен во времени.

Адвокат не может быть освобожден от обязанности хранить профессиональную тайну никем, кроме доверителя. Согласие доверителя на прекращение действия адвокатской тайны должно быть выражено в письменной форме в присутствии адвоката в условиях, исключающих воздействие на доверителя со стороны адвоката и третьих лиц.

Правила сохранения профессиональной тайны, в том числе распространяются на:

- факт обращения к адвокату, включая имена и названия доверителей;
- сведения, полученные адвокатом от доверителей;
- информацию о доверителе, ставшую известной адвокату в процессе оказания юридической помощи;
- все адвокатское производство по делу;
- условия соглашения об оказании юридической помощи, включая денежные расчеты между адвокатом и доверителем;
- любые другие сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи.

Адвокат не вправе давать свидетельские показания об обстоятельствах, которые стали ему известны в связи с исполнением профессиональных обязанностей.

Включение приказом Министра обороны Российской Федерации № 175 работников, замещающих в военных организациях должности профессорско-преподавательского состава, в соответству-

ющий Перечень, повлекло распространение антикоррупционных ограничений, в том числе, и на адвокатов, замещающих такие должности по совместительству.

В частности, в связи с этим на указанных адвокатов-преподавателей возлагается обязанность предоставления Сведений о доходах. Однако данная обязанность не может быть исполнена адвокатами без нарушения законодательства об адвокатуре.

Форма справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (Справка о доходах) утверждена Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 460. Указанной формой предусмотрен перечень сведений, предоставляемых соответствующими работниками¹.

В п. 6.2 Раздела 6 Справки о доходах «Срочные обязательства финансового характера» указываются имеющиеся на отчетную дату срочные обязательства финансового характера на сумму, равную или превышающую 500 000 руб., кредитором или должником по которым является лицо, сведения об обязательствах которого представляются.

В указанном пункте Раздела подлежат указанию следующие сведения:

- содержание обязательства (указывается существо обязательства);
- кредитор (должник) (указывается вторая сторона обязательства: кредитор или должник, его фамилия, имя и отчество (наименование юридического лица), адрес);
- основание возникновения (указываются основание возникновения обязательства, а также реквизиты (дата, номер) соответствующего договора или акта);
- сумма обязательства/размер обязательства по состоянию на отчетную дату;
- условия обязательства.

В соответствии со ст. 25 Закона об адвокатуре адвокатская деятельность осу-

¹ См. также: Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2018 г. (за отчетный 2017 г.), изданные Минтрудом России.

ществляется на основе соглашения между адвокатом и доверителем.

Соглашение представляет собой гражданско-правовой договор, заключаемый в простой письменной форме между доверителем и адвокатом (адвокатами), на оказание юридической помощи самому доверителю или назначенному им лицу.

Согласно ст. 16 Кодекса профессиональной этики адвоката адвокат имеет право на получение вознаграждения (гонорара), причитающегося ему за исполняемую работу, а также на возмещение понесенных им издержек и расходов.

Гонорар определяется соглашением сторон и может учитывать объем и сложность работы, продолжительность времени, необходимого для ее выполнения, опыт и квалификацию адвоката, сроки, степень срочности выполнения работы и иные обстоятельства.

Соглашение об оказании юридической помощи может содержать условие о внесении доверителем в кассу либо о перечислении на расчетный счет адвокатского образования (подразделения) денежных сумм в качестве авансовых платежей.

Адвокат вправе включать в соглашение об оказании юридической помощи условия, в соответствии с которыми выплата вознаграждения ставится в зависимость от благоприятного для доверителя результата рассмотрения спора имущественного характера.

Адвокат вправе с согласия доверителя делить гонорар с лицами, привлекаемыми для оказания юридической помощи.

Поскольку соглашение об оказании юридической помощи является гражданско-правовым договором, постольку оно обуславливает возникновение между сторонами обязательств имущественного характера, в том числе:

— обязательств доверителя по оплате адвокату вознаграждения (гонорара), причитающегося ему за исполняемую работу, а также по возмещению понесенных им издержек и расходов;

— обязательств доверителя по выплате дополнительного вознаграждения (гонорара) адвокату в случае достижения благопри-

ятного для доверителя результата рассмотрения спора имущественного характера;

— обязательств адвоката по возврату доверителю денежных сумм, внесенных в качестве авансовых платежей (в случае расторжения соглашения или не исполнения адвокатом своих обязательств);

— обязательств адвоката разделить гонорар с лицами, привлекаемыми для оказания юридической помощи.

В случае, если размер таких обязательств будет превышать 500 тыс. руб., у адвоката возникает обязанность отразить сведения об этих обязательствах финансового характера в п. 6.2 Раздела 6 Справки о доходах и указать в том числе:

— содержание обязательства (то есть, содержание соглашения об оказании юридической помощи);

— кредитора (должника) (то есть, сведения о доверителе: его фамилия, имя и отчество, наименование юридического лица, адрес);

— основание возникновения (то есть, реквизиты, дата и номер названного соглашения);

— сумму обязательства;

— условия обязательства (то есть, в каких случаях и в каком порядке производится выплата доверителем вознаграждения, дополнительного вознаграждения; в каких случаях и в каком порядке производится возврат адвокатом ранее полученных от доверителя в качестве аванса денежных сумм; каким образом и на каких условиях адвокат делит гонорар с лицами, привлекаемыми для оказания юридической помощи).

Однако все перечисленные сведения о доверителе составляют адвокатскую тайну и не могут разглашаться адвокатом (ст. 6, 8 Закона об адвокатуре; ст. 6 Кодекса профессиональной этики адвоката). Разглашение указанных сведений третьим лицам будет означать нарушение адвокатом законодательства об адвокатуре и будет влечь наступление для адвоката ответственности в виде применения к нему мер дисциплинарной ответственности, предусмотренных ст. 18 Кодекса профессиональной этики адвоката (замечание, предупреждение, прекращение статуса адвоката).

В то же самое время непредставление указанных сведений в виде Справки о доходах будет признаваться нарушением законодательства о противодействии коррупции и также влечь наступление для адвоката юридической ответственности¹.

В Разделе 4 Справки о доходах «Сведения о счетах в банках и иных кредитных организациях» должна отражаться информация обо всех счетах, открытых в банках и иных кредитных организациях по состоянию на отчетную дату, вне зависимости от цели их открытия и использования. В том числе в данном разделе указываются: вид счета (депозитный, текущий, расчетный, ссудный и другие), валюта счета, остаток на счете.

Пунктом 6 ст. 16 Кодекса профессиональной этики адвоката установлено, что если в процессе оказания юридической помощи адвокаты принимают поручение доверителя по распоряжению принадлежащими доверителю денежными средствами (далее — «средства доверителя»), для адвокатов является обязательным соблюдение следующих правил:

— средства доверителя всегда должны находиться на счете в банке или в какой-либо другой организации (в том числе у профессиональных участников рынка ценных бумаг), позволяющей осуществлять контроль со стороны органов власти за проводимыми операциями, за исключением случаев наличия прямого или опосредованного распоряжения доверителя относительно использования средств каким-либо другим образом;

— в сопровождающих каждую операцию со средствами доверителя документах должно содержаться указание на соверше-

ние данной операции адвокатом по поручению доверителя;

— выплаты какому-либо лицу из средств доверителя, осуществляемые от его имени или в его интересах, могут производиться только при наличии соответствующего непосредственного или опосредованного поручения доверителя, выраженного в письменной форме;

— адвокат в порядке адвокатского делопроизводства обязан вести учет финансовых документов относительно выполнения поручений по проведению операций со средствами доверителя, которые должны предоставляться доверителю по его требованию.

Таким образом, при возникновении ситуации, урегулированной п. 6 ст. 16 Кодекса профессиональной этики адвоката, адвокат не будет иметь возможности без нарушения законодательства об адвокатуре отразить сведения о таком счете в Разделе 4 Справки о доходах по следующим причинам:

— счет открыт на имя адвоката, но находящиеся там денежные средства не являются его собственностью, они принадлежат доверителю. Поэтому адвокат не может указать их как свои, поскольку это не будет соответствовать действительности, а сообщение сведений, не соответствующих действительности, является грубым нарушением законодательства о противодействии коррупции²;

— сведения о том, что это средства доверителя, адвокат также не сможет сообщить, поскольку в таком случае им будет допущено нарушение адвокатской тайны, а это грубое нарушение законодательства об адвокатуре³;

— также адвокату запрещено сообщать любые сведения относительно своего доверителя и его имущества (денежных средств), в том числе о размере указанных денежных средств, о самом доверителе и факте обра-

¹ В соответствии с п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случаях непредставления или представления работником неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя.

² Пункт 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ.

³ Такое нарушение может повлечь применение к адвокату мер дисциплинарной ответственности, предусмотренных ст. 18 Кодекса профессиональной этики адвоката (замечание, предупреждение, прекращение статуса адвоката).

щения его за правовой помощью, о содержании поручения доверителя и др.¹

Кроме того, в связи с принятием поручения доверителя по распоряжению принадлежащими доверителю денежными средствами, у адвоката и доверителя возникают взаимные имущественные обязательства, сведения о которых должны быть отражены в п. 6.2 Раздела 6 Справки о доходах «Срочные обязательства финансового характера». Однако такие сведения также не могут быть сообщены адвокатом, поскольку, как указывалось, являются сведениями, составляющими адвокатскую тайну.

Подп. «а» п. 1 постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2013 г. № 568 установлено, что работники, замещающие должности в организациях, включенные в соответствующие перечни, в том числе не вправе заниматься без письменного разрешения работодателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 1 Закона об адвокатуре адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая адвокатами на профессиональной основе физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Статья 7 Закона обязывает адвокатов честно, разумно и добросовестно отстаивать права и законные интересы доверителя всеми не запрещенными законодательством

¹ На практике достаточно трудно представить себе адвоката, который бы указал подобные сведения в Справке о доходах, а потом бы объяснил своему доверителю, что он во исполнение требований приказа Министра обороны сообщил в письменном виде сведения об этом доверителе, его поручении и его денежных средствах должностным лицам органа военного управления военно-учебного заведения. С достаточно высокой степенью вероятности можно предположить, что такой адвокат утратил бы доверие в глазах своего бывшего доверителя.

Российской Федерации средствами. Согласно ст. 6 Закона адвокат не вправе отказаться от принятой на себя защиты.

Обстоятельства, при наличии которых, адвокат не вправе принимать поручение от лица, обратившегося к нему за оказанием юридической помощи, изложены в п. 1 и 2 ч. 4 ст. 6 Закона об адвокатуре (наличие у обратившегося лица, иностранного гражданства, таким обстоятельством не является).

Частью 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации установлено, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Ст. 19 Конституции Российской Федерации устанавливает, что все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

В соответствии со ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения.

Таким образом, Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации:

— иностранным гражданам и лицам без гражданства в Российской Федерации

предоставлены все основные конституционные права, наравне с гражданами Российской Федерации;

— в том числе в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства распространяется конституционный запрет на любые формы дискриминации (запрет на ограничение прав по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности);

— им гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения.

При этом, в соответствии со ст. 1, 6 и 7 Закона об адвокатуре адвокаты не вправе отказать обратившимся к ним иностранным гражданам и лицам без гражданства в оказании квалифицированной правовой помощи лишь на том основании, что обратившиеся лица не являются гражданами Российской Федерации или одновременно являются гражданами иностранного государства (то есть, по признаку принадлежности к иностранному государству или по признаку отсутствия гражданства)¹. Такой отказ заведомо может быть признан и по Конституции Российской Федерации, и по международным правовым стандартам дискриминацией по признаку принадлежности к гражданству иного государства, отсутствия гражданства. Соответственно для адвокатуры, являющейся неотъемлемым институтом гражданского общества², такой отказ недопустим.

Кроме того, по смыслу подп. «а» п. 1 постановления Правительства Российской Федерации № 568 соответствующим работ-

никам запрещено не просто заниматься оплачиваемой деятельностью в пользу иностранных граждан и организаций, а запрещено заниматься оплачиваемой деятельностью, финансируемой за счет средств иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства.

В силу законодательно предоставленных полномочий адвокат в принципе не имеет правомочий осуществлять проверку тому, из каких источников производится оплата оказываемой им юридической помощи.

Так, согласно ч. 3.1 ст. 16 Кодекса профессиональной этики адвоката адвокат вправе принимать денежные средства в оплату юридической помощи по соглашению за доверителя от третьих лиц (с ведома доверителя). При этом адвокат не обязан проверять взаимоотношения между доверителем и плательщиком — третьим лицом.

Дополнительно необходимо учитывать, что в отношении рассматриваемых категорий работников, включенных в соответствующие перечни, могут назначаться и проводиться проверки достоверности и полноты предоставленных Сведений о доходах.

Порядок проведения указанных проверок установлен: Законом о противодействии коррупции; Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»; Указами Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309, от 2 апреля 2013 г. № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»; от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»; приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 июня 2013 г. № 484 «Об утверждении Положения о проверке достоверности и полноты сведений,

¹ Кроме того, в законодательстве о противодействии коррупции в силу применяемой в нем не в полной мере конкретизирующей юридической техники не совсем раскрыт вопрос о том, что именно понимается под термином «финансируемая исключительно за счет средств иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства». Например, гражданин, имеющий двойное гражданство, оплачивает оказанные ему юридические услуги. Возникает вопрос: как квалифицировать его оплату, как финансирование за счет средств гражданина Российской Федерации или иностранного гражданина.

² Статья 3 Закона об адвокатуре.

представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей, и работниками, замещающими должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, и соблюдения работниками требований к служебному поведению».

Установленный в указанных нормативных правовых актах порядок проведения таких проверок (в том числе направление запросов в государственные органы и организации, опросы работников, изучение дополнительных материалов и т.п.), создает для адвокатов неустранимые препятствия к сохранению адвокатской тайны.

V. Общие выводы по рассматриваемой проблеме

Из системно-правового анализа Федерального закона «О противодействии коррупции», ТК РФ, указов Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309, от 18 мая 2009 г. № 557, постановления Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 г. № 568, приказов Министра обороны Российской Федерации от 28 февраля 2015 г. № 119, от 4 апреля 2016 г. № 175, следует, что ограничения, запреты и обязанности, установленные Указом Президента Российской Федерации № 309 и постановлением Правительства Российской Федерации № 568, распространены на работников, замещающих должности профессорско-преподавательского состава в военных учебных заведениях, не законами, не указами Президента Российской Федерации и не постановлениями Правительства Российской Федерации, а распространены непосредственно приказом Министра обороны Российской Федерации № 175 посредством включения должностей профессорско-преподавательского состава в установленный им перечень должностей, замещение которых связано с коррупционными рисками.

При этом по буквальному смыслу Указа Президента Российской Федерации от № 309 утверждаемые федеральными государственными органами перечни должностей должны соответствовать критериям,

установленным Разделом III Перечня, утвержденного Указом Президента Российской Федерации № 557.

Анализ нормативных правовых актов, изданных федеральными государственными органами во исполнение названных указов Президента Российской Федерации, показывает, что должности профессорско-преподавательского состава, замещаемые работниками, подавляющим большинством федеральных государственных органов, в том числе Правительством Российской Федерации, не включены в перечни должностей, при замещении которых на работников распространяются антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности, в том числе обязанность по представлению сведений о доходах.

В связи с изложенным включение приказом Министра обороны Российской Федерации № 175 должностей профессорско-преподавательского состава в перечень работников, на которых распространяются дополнительные ограничения, запреты и обязанности, вступает в противоречие с действительным смыслом Указов Президента Российской Федерации № 309 и № 557, примеры правильного толкования и применения которых Правительством Российской Федерации, Минтрудом России и иными федеральными государственными органами представлены в изданных ими нормативных правовых актах.

Данная ситуация свидетельствует о нарушении закрепленных в ст. 7 Закона о противодействии коррупции принципов единства государственной политики в области противодействия коррупции, единства антикоррупционных стандартов, унификации ограничений, запретов и обязанностей (антикоррупционных стандартов).

Распространение на работников, замещающих в военно-учебных заведениях должности профессорско-преподавательского состава, названных антикоррупционных мер представляется неэффективным и нецелесообразным, поскольку без достижения какой-либо государственно значимой цели это влечет возникновение необоснованных организационных и материальных издержек, снижение

привлекательности работы в военно-учебных заведениях на должностях профессорско-преподавательского состава, в том числе для лиц, имеющих ценный профессиональный опыт практической работы.

Применительно к работникам военно-учебных заведений, замещающих по совместительству должности профессорско-преподавательского состава, имеющих статус адвокатов, установление рассматриваемых дополнительных ограничений вступает в противоречие с законодательством об адвокатуре, которым установлены специальные обязанности и дополнительные гарантии адвокатам.

На основании вышеизложенного представляется целесообразным и обоснованным исключение из Раздела III Перечня, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 4 апреля 2016 г. № 175, должностей профессорско-преподавательского состава (заведующий кафедрой, профессор, доцент кафедры, «старший преподаватель, преподаватель»).

Наличие в Перечне, утвержденном приказом Министра обороны Российской Федерации № 175, отдельных недостатков, а также необходимость его уточнения, подтверждаются динамикой внесения в него изменений. Так, из Раздела III этого Перечня приказами Министра обороны Российской Федерации от 7 июня 2017 г. № 369 и от 30 декабря 2017 г. № 836 были исключе-

ны следующие должности: ведущий бухгалтер (экономист); ведущий юрисконсульт; экономист; бухгалтер; инспектор по охране труда и технике безопасности; юрисконсульт.

Применительно же к вопросу о необходимости обеспечения объективной оценки коррупционных рисков по различным должностям следует также обратить внимание на то, что приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 836 из рассматриваемого Перечня (п. 2.1 Раздела I) были исключены следующие воинские должности, учрежденные в полевых учреждениях Банка России: начальник отдела; заместитель начальника отдела; начальник отделения; заместитель начальника отделения.

Библиография

1. Зайков, Д. Е. Проблемы правового регулирования противодействия коррупции с участием работников военных организаций / Д. Е. Зайков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 7.
2. Кудашкин, А. В. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих» (постатейный); 4-е изд., перераб. и доп. / А. В. Кудашкин, К. В. Фатеев. — М. : За права военнослужащих, 2005. — 752 с.
3. Харитонов, С. С. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции гражданским персоналом военной организации государства / С. С. Харитонов, А. Г. Воробьев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 12.

Contradictions of legal regulation caused by assignment of anti-corruption restrictions, the bans and duties on the workers substituting on the basis of the employment contract of positions of faculty in voyenno-educational institutions

© Slivkoff A. S.
PhD in law

Abstract. The article deals with the problems of legality, validity and expediency of laying on the employees, substituting positions of the teaching staff in military educational institutions, anti-corruption restrictions, prohibitions and duties.

Keywords: employees, teaching staff, military organization, anti-corruption, advocacy, restrictions, prohibitions, obligations, rights, responsibility.

Финансовая правосубъектность как предпосылка финансово-правового положения военных организаций

© Трофимов М. В.,

кандидат юридических наук, сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквигас»

Аннотация. В статье автор исследует финансовую правосубъектность и финансово-правовое положение как взаимосвязанные понятия, характеризующие военные организации, и на этой основе определяет сущность и содержание финансово-правового положения военных организаций

Ключевые слова: финансовая правосубъектность военных организаций, финансово-правовое положение государственных органов, финансово-правовое положение военных организаций

Рецензент — Ю. Н. Туганов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Изучение научных представлений о категориях «правосубъектность военных организаций», «финансовая правосубъектность военных организаций»¹ свидетельствует о том, что финансовая правосубъектность является фактором, детерминирующим участие военных организаций в бюджетных, налоговых и иных финансовых правоотношениях. При этом, как представляется, финансовую правосубъектность следует рассматривать в качестве предпосылки финансово-правового положения военных организаций. Этот вывод вытекает из анализа теоретических подходов к соотношению понятий «правосубъектность», «правовой статус», «правовое положение». В данной работе автором предпринята попытка рассмотреть финансовую правосубъектность и финансово-правовое положение как взаимосвязанные понятия, характеризующие военные организации с разных сторон, и на этой основе определить сущность и содержание финансово-правового положения военных организаций. Исследование осуществлялось в рамках современной общепринятой концепции правопонимания, в соответствии с которой правосубъектность не является естественным свойством, а выступает порождением объективного (писаного) права,

создаваемого государством². Кроме того, по мнению автора, в основе правосубъектности военных организаций лежит теория государственных органов, а не юридических лиц³.

При рассмотрении финансовой правосубъектности в качестве предпосылки финансово-правового положения военных организаций следует учитывать структуру (содержание) правосубъектности. Данный вопрос в юридической литературе является дискуссионным. Одни ученые ассоциируют правосубъектность с правоспособностью. В частности, С. Ф. Кечекьян предлагает различать «правоспособность общую, как общую способность быть субъектом права; и специальную. Дееспособность является видом специальной правоспособности, а именно способностью иметь права на совершение действий, вызывающих юридические последствия»⁴. Вторая группа правоведов выделяет в ней два элемента: право- и дееспособность. Так, Р. О. Халфина указывает на недопустимость включения дееспособности в понятие правоспособности по причине особой значимости именно дееспособности для участия в гражданских, се-

¹ Трофимов М. В. Концептуальные подходы к определению правосубъектности военных организаций // Военное право. 2017. № 4. С. 91—101; Трофимов М. В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций // Военное право. 2017. № 6. С. 99—109.

² Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. В. М. Сырых. М. 2008. С. 420.

³ Бараненкова И. В. Правовое положение органов федеральной службы безопасности как казенных учреждений. М., 2012; Туганов Ю. Н. Финансово-правовой статус федеральных учреждений военной организации государства. М., 2016.

⁴ Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 84—85.

мейных и некоторых других правоотношениях¹. Данная точка зрения является преобладающей². Третья группа ученых настаивает на выделении трех элементов: право- и дееспособности и деликтоспособности. Под деликтоспособностью понимают способность лица нести ответственность за совершенное им правонарушение³.

В целом следует согласиться с О. А. Ястребовым, что «в современной литературе правоспособность рассматривается как статический элемент правосубъектности, поддерживаемый законом в виде закрепления определенных правовых возможностей, включенных в содержание правоспособности. Дееспособность трактуется как динамический аспект правосубъектности, выражающийся в способности действовать по своей воле и на основе своего усмотрения в пределах возможностей, очерчиваемых содержанием правосубъектности. Если правоспособность как возможность правообладания указывает на те права и обязанности, которые может иметь субъект по закону, то дееспособность как возможность правоосуществления выражается в реальной возможности правоосуществления, правоприобретения, правопользования, правораспоряжения. Деликтоспособность рассматривается как правосубъектность лица в сфере отношений, возникающих вследствие его противоправного поведения»⁴.

Современная теория финансовой правосубъектности включает в нее финансовую правоспособность и финансовую дееспособность⁵. Финансовая деликтоспособность выделяется в рамках финансовой дееспособности, которая в этом случае понимается не только как способность приобретать и осуществлять своими действиями права и обязанности, но и нести ответственность за

свои действия. По нашему мнению, применительно к военным организациям финансовую деликтоспособность целесообразно рассматривать в качестве отдельного элемента, поскольку само понятие финансово-правовой ответственности в юридической науке вызывает бурные научные дискуссии⁶, а финансовая деликтоспособность военных организаций уже рассматривалась нами ранее в качестве самостоятельного правового института⁷.

Далее перейдем непосредственно к рассмотрению соотношения правосубъектности, правового статуса, правового положения. Различные современные подходы к интерпретации объема понятия «правосубъектность» и его соотношение с объемом понятия «правовой статус» исследовал, в частности, О. А. Ястребов. Ученый выделяет три подхода к решению этого вопроса⁸. Первый из них рассматривает правосубъектность как элемент правового статуса. Так, по утверждению Р. О. Халфиной, правовой статус включает в себя три элемента: 1) социальные блага (права) и обязанности, устанавливаемые государством; 2) права и обязанности в реальных правоотношениях; 3) правосубъектность, т.е. возможность выступать в качестве субъекта прав и обязанностей в различных областях общественных отношений⁹. В рамках данного подхода своеобразной позиции придерживается С. С. Алексеев, по мнению которого правосубъектность — вид субъективного права. «Правосубъектность в единстве с другими общими правами и обязанностями охватывается понятием правового статуса»¹⁰. Второй подход отождествляет правосубъектность с правовым статусом. В частности, В. П. Ма-

¹ Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 116.

² См. также: Алексеев С. С. Общая теория права. Т. II. М., 1982. С. 139.

³ Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства. М.: Норма, 2012. С. 516—517.

⁴ Ястребов О. А. Юридическое лицо публичного права: вопросы теории. М., 2010. С. 336—337.

⁵ Древаль Л. Н. Субъекты российского финансового права: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2009. С. 35.

⁶ Шайдуллин Р. Р. О сущности финансово-правовой ответственности и ее месте в системе юридической ответственности // Современное право. 2013. № 1. С. 64—66.

⁷ Трофимов М. В. Юридическая ответственность военных организаций федеральной службы безопасности за финансовые правонарушения (на примере пограничных органов) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

⁸ Ястребов О. А. Указ соч. С. 333.

⁹ Халфина Р. О. Указ. соч. С. 126.

¹⁰ Алексеев С. С. Общая теория права. Т. II. М., 1982. С. 142.

лахов указывает, что «обладание гражданском правосубъектностью, то есть совокупностью прав, свобод и обязанностей называется правовым статусом»¹. По мнению А. В. Мицкевича, совокупность общих прав и обязанностей (правоспособности), а также прав и обязанностей, непосредственно вытекающих из действия законов, составляет содержание правосубъектности или правовой статус гражданина (организации)². Сторонники третьего подхода рассматривают правосубъектность как понятие, более широкое в сравнении с понятием «правовой статус». Так, по утверждению М. Н. Марченко, правосубъектность включает в себя правоспособность и дееспособность, а также правовой статус субъектов права³. Так же считает В.С. Нерсисянц⁴.

На наш взгляд, можно выделить также четвертый подход, сформулированный самим О. А. Ястребовым. По его мнению, «только обладая правосубъектностью, субъект может быть носителем правового статуса. Правосубъектность и правовой статус — взаимосвязанные понятия, характеризующие субъекта с разных сторон: правосубъектность характеризует его как лицо, а правовой статус — как носителя совокупности юридических прав и обязанностей»⁵. Крупнейший современный исследователь финансовой правосубъектности Л. Н. Древаль придерживается похожей точки зрения: «финансовую правосубъектность необходимо рассматривать в качестве предпосылки финансово-правового статуса. Являясь отраслевой правосубъектностью, она охватывает как потенциальные его возможности, так и их реализацию»⁶.

Как представляется, слабость обозначенных подходов заключается в том, что они не отражают современные научные представления о соотношении понятий

«правовой статус» и «правовое положение». Большинство ученых правовой статус субъекта определяется как его правовое положение⁷, то есть эти понятия рассматриваются как тождественные. Однако следует согласиться с В. В. Бараненковым, что «применение в правовой сфере различных терминов, идентичных по содержанию, обозначающих одно и то же явление, так же, как и «расплывчатость», недостаточная определенность содержания какого-либо понятия неизбежно влекут проблемы правового регулирования»⁸. Например, к военным организациям применяются «особенности правового положения казенных учреждений», установленные ст. 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ), но сам термин «правовое положение» легально не определен.

На необходимость разграничения двух самостоятельных понятий — «правовое положение (статус)» в широком смысле и «правовое положение (статус)» в узком смысле обратил внимание Н. В. Витрук. Ученый предлагал условно, чисто терминологически первое понятие обозначить как «правовое положение», а второе — как «правовой статус» (несмотря на этимологическое тождество терминов «положение» и «статус»)⁹. В. В. Кудашкин, анализируя соотношение понятий «правовое положение», «правовой статус», указывает, что правовой статус закрепляет и определяет статические элементы, регулирующие правовое положение лица, и не охватывает динамические элементы правового положения субъектов права, которые определяются нормами, регулирующими деятельность этих лиц. По его мнению, право на деятельность и осуществление этой деятельности — это разные правовые явления, имеющие строго определенное конкретное содержание. Первое относится к правовому статусу лица (статике правоотношений), а второе — к возможности этим лицом осуществлять

¹ Малахов В. П. Теория государства и права : учеб. пособие. М., 2012. С. 95.

² Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М., 1962. С. 30.

³ Теория государства и права. Часть 2. Теория права : учебник / под. ред. М. Н. Марченко. М., 2011. С. 242.

⁴ Нерсисянц В.С. Указ соч. С. 373.

⁵ Ястребов О. А. Указ соч. С. 335.

⁶ Древаль Л. Н. Указ соч. С. 16—17.

⁷ Малахов В. П. Указ. соч. С. 95; Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. М., 2011. С. 381; и др.

⁸ Бараненков В. В. Юридическая личность военных организаций. М., 2008. С. 20.

⁹ Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 15—23.

юридические действия (динамике правоотношений)¹. Как полагает В. В. Бараненков, правовое положение является понятием более широким, чем статус, характеризующим, в том числе, и совокупность правовых статусов субъекта, «достигнутых» им к определенному моменту времени. Ученый делает вывод о возможности использования понятия «правовой статус» для обозначения статической характеристики (четко определенного уровня развития правового положения) лица².

С учетом позиций О. А. Ястребова, Н. В. Витрука, В. В. Кудашкина, В. В. Бараненкова можно сделать вывод, что взаимосвязанными понятиями, характеризующими субъекта с разных сторон, являются правосубъектность и правовое положение (а не правовой статус). Правовой статус как более узкое понятие является характеристикой статического элемента правосубъектности, именуемого в юридической науке правоспособностью. Следует согласиться с точкой зрения В. М. Редкоуса, что с понятием «правовой статус» в большей степени следует связывать абстрактный набор юридических обязанностей и прав. Тогда с понятием «правовое положение» следует связывать не только абстрактный набор обязанностей и прав, но и реальный, реализуемый в конкретных, существующих в данный промежуток времени правоотношениях³. Данное утверждение является общим теоретическим обоснованием разграничения как в теории права, так и в теории финансового права понятий «субъект права» и «субъект правоотношения»⁴. К последним относят непосредственно участников конкретных правоотношений.

¹ Кудашкин В. В. Внешнеторговые сделки в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами : гражданско-правовые аспекты. М., 2007. С. 82.

² Бараненков В.В. Указ. соч. С. 20.

³ Редкоус В. М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах — участниках Содружества Независимых Государств : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 127.

⁴ Халфина Р. О. Указ соч. С. 116; Карасева М. В. Финансовое правоотношение : дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 1998. С. 90.

При таком подходе финансовая правосубъектность военных организаций рассматривается нами в качестве обязательного условия (предпосылки) именно финансово-правового положения, а не финансово-правового статуса. Финансово-правовое положение военных организаций, являясь частью их общего правового положения, в то же время характеризуется целым набором финансово-правовых статусов, требующих своего выражения через различные системы координат. Военные организации, с учетом выделенных ранее особенностей их финансовой правосубъектности⁵, могут наделяться как минимум тремя видами финансово-правовых статусов: 1) как субъекты властных полномочий; 2) как субъекты имущественных отношений; 3) как субъекты властно-имущественных (налоговых) отношений. В совокупности указанные финансово-правовые статусы характеризуют финансовую правоспособность или потенциальные возможности реализации финансовой правосубъектности военных организаций. Если же добавить к ним реализацию финансовой правосубъектности (финансовая дееспособность и финансовая деликтоспособность), то нужно говорить именно о финансово-правовом положении военных организаций. С учетом изложенного, в самом общем виде финансово-правовое положение военных организаций представляет собой совокупность: 1) исходных прав и обязанностей, закрепляемых за военными организациями (правовой статус); 2) прав и обязанностей военных организаций в реальных правоотношениях, в том числе возникающих вследствие противоправных действий, которая характеризует их по отношению к другим участникам правоотношений в сфере финансовой деятельности государства.

Также следует отметить, что в науке существует точка зрения, что якобы правоспособность государственных органов определяется компетенцией, а их дееспособность неразрывно связана с их правоспособно-

⁵ Трофимов М.В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций // Военное право. 2017. № 6. С. 109.

стью¹, следовательно, применительно к ним различия в содержании понятий «правовой статус» и «правовое положение» не являются принципиальными². Данный вывод не может быть применим к военным организациям как субъектам финансовых правоотношений, как минимум, по двум причинам. Во-первых, не всегда их участие в финансовых правоотношениях определяется компетенцией. Как отмечал Б. М. Лазарев, «отождествление компетенции органа с совокупностью всех его прав и обязанностей, с его правовым положением в целом затушевывает специфику прав и обязанностей по осуществлению государственной власти»³. Аналогичной точки зрения придерживаются О. А. Ястребов, Е. Б. Лупарев⁴. Таким образом, термин «компетенция» является правовой категорией, отражающей специфику прав и обязанностей военной организации исключительно как властного субъекта. Например, участие военных организаций в налоговых отношениях связано с реализацией не компетенции, а прав и обязанностей налогоплательщика, налогового агента (ст. 21, 23 24 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ)).

Во-вторых, как уже отмечалось автором⁵, поскольку в финансовых правоотношениях военные организации юридически неотделимы от государства, они вовсе могут не наделяться финансовой правосубъектностью, либо ее объем устанавливается индивидуально. Государство, если все же оно наделяет военные организации финансовой правосубъектностью, не обязано следовать той же логике, которую использует в отношении физических и юридических лиц, правосубъектность которых как самостоятельных субъектов права гарантирована зако-

ном. «Если для граждан и юридических лиц действует принцип автономного усмотрения самого правообладателя, лишь бы такое не нарушало прав и законных интересов других лиц, то для публичного собственника могут действовать соответствующие ограничения, которые вытекают из специфики его правового статуса»⁶. Фактически, государство вправе вмешаться в деятельность государственных органов (в т.ч. военных организаций) по своему усмотрению, в том числе ограничить их дееспособность. По мнению О. С. Ястребова, это может осуществляться с использованием следующих правовых средств: 1) контроль за лицами, который осуществляется посредством назначения на руководящие должности; 2) контроль за актами, который выражается в установлении действительности отдельных актов, касающихся экономических вопросов либо распоряжения имуществом путем одобрения или предварительного согласования с компетентным органом публичной власти; 3) контроль за деятельностью или эффективностью посредством оценки и контроля результатов деятельности⁷.

Все перечисленные средства на практике применяются к военным организациям. В качестве примера можно привести расчетные отношения с их участием, когда от имени военных организаций переводы денежных средств осуществляются органами Федерального казначейства⁸. Другим примером являются закупки товаров, работ, услуг для нужд военных организаций, которые осуществляются с применением особых процедур — конкурсов, аукционов и т.д.⁹

⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 8—П.

⁷ Ястребов О. А. Указ. соч. С. 349—350.

⁸ Трофимов М. В. Актуальные вопросы правового регулирования финансового обеспечения деятельности организаций федеральной службы безопасности // Российский военно-правовой сборник № 14. М., 2010. С. 311—316.

⁹ Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография. М. : Юрлитинформ, 2014; Свиных Е.А. О правовых режимах закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 12. С. 92—105.

¹ Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. В. М. Сырых. М., 2008. С. 423.

² Редкоус В. М. Указ. соч. С. 127.

³ Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. М. 1972. С. 79—82.

⁴ Ястребов О. А. Указ. соч. С. 337—339; Общая теория публичных правоотношений: монография / Добрабаба М. Б., Лупарев Е. Б., Мокина Т. В. М., 2011. С. 122.

⁵ Трофимов М. В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций // Военное право. 2017. № 6. С. 109.

Ограниченность финансовой дееспособности военных организаций ярко проявляется в результате совершения действий, признанных судом или иным компетентным лицом противоправными. Как представляется, мы можем говорить об отсутствии финансовой деликтоспособности у военных организаций, поскольку ответственность за их действия в сфере реализации властных полномочий несут должностные лица, а имущественную ответственность — само государство за счет средств бюджета. Кроме того, финансовая дееспособность военных организаций не только ограничена, но существенным образом корректируется по сравнению с общей дееспособностью, характерной для государственных органов. В частности, передача каких-либо сведений в фискальные органы осуществляется военными организациями с учетом требований законодательства о государственной тайне¹.

В качестве затруднения теоретического характера, требующего разрешения при рассмотрении финансовой правосубъектности военных организаций, может возникнуть вопрос о наличии правосубъектности у государственных органов в принципе, если брать за основу утверждение о том, что в финансовых правоотношениях государственные органы юридически не отделимы от государства. На первый взгляд это означает, что правоспособно и дееспособно только государство, а его органы неспособны и недееспособны. Как представляется, при ответе на этот вопрос целесообразно руководствоваться теорией Я. М. Магазинера, по мнению которого орган так же дееспособен и правоспособен, но права его не первоначальны, а производны. Поэтому по общему правилу все права и обязанности органа считаются правами и обязанностями государства. «Например, судья имеет право судить, или сборщик налога — взимать его, но все эти права принадлежат не этим органам, а государству: государство имеет право суда, наказания и законодательства, госу-

дарство имеет право вести войну и заключать мир, требовать от граждан солдат и налогов, и т.д. Органы же имеют право осуществлять права государства. Все эти права — суть права государства»². При этом, как уже было отмечено, государственные органы вовсе могут не наделяться финансовой правосубъектностью, либо ее объем устанавливается индивидуально.

Целесообразно также указать на некоторые особенности финансовой правосубъектности учреждений и предприятий в системе военных организаций. Эти субъекты наделяются финансовой правосубъектностью с момента создания, при этом предприятия как коммерческие организации являются, прежде всего, субъектами налоговых правоотношений. Они также участвуют в бюджетных правоотношениях (перечисляют часть прибыли в бюджет), однако не вступают в финансовые правоотношения в качестве властных субъектов. В свою очередь, учреждения являются, прежде всего, субъектами имущественных отношений (как получатели бюджетных средств). Как ранее отмечалось автором³, в силу особенностей российского правового регулирования порядок финансового обеспечения деятельности органов и учреждений в системе военных организаций определяется термином «казенное учреждение» и во многом идентичен. В этой связи учреждения, находящиеся в ведении военных организаций, могут наделяться финансово-властными полномочиями и также участвовать в имущественных и властно-имущественных отношениях. Объем финансовой правосубъектности учреждений в системе военных организаций также устанавливается государством индивидуально.

Определив сущность финансово-правового положения военных организаций, представляется необходимым более подробно охарактеризовать его структуру или элементы, составляющие его содержание. В

¹ Бараненков В.В. Гражданская правосубъектность военных организаций и правовые основы функционирования ведомственных систем юридических лиц. М., 2007. С. 122—124.

² Магазинер Я. М. Избранные труды по теории права. СПб. 2006. С. 270.

³ Трофимов М. В. Проблема разграничения правового положения органов, учреждений и предприятий в системе военных организаций // Военное право. 2017. № 5. С. 107—116.

юридической литературе чаще всего говорят об элементах финансово-правового статуса, а не финансово-правового положения. Как предполагается, такой подход связан с обозначенной выше точкой зрения, в соответствии с которой правоспособность государственных органов определяется компетенцией, следовательно, применительно к ним различия в содержании понятий «правовой статус» и «правовое положение» не являются принципиальными.

Наиболее концептуальным исследованием, отражающим современные представления о финансово-правовом статусе субъектов, представляется работа Л. Н. Древаль. Ученый утверждает, что на основе трудов административистов Д. Н. Бахраха¹ и А. Ю. Якимова² она разработала конструкцию «финансово-правовой статус» и доказала, что структура финансово-правового статуса, так же как и административно-правового статуса, в целом может быть представлена несколькими самостоятельными блоками: целевым, структурно-организационным, компетенционным, а также ответственностью. По мнению Л. Н. Древаль, целевой блок определяет цели субъекта, для некоторых — задачи и связанные с ними функции. Организационный элемент включает положения, устанавливающие порядок их образования, структуру (а при необходимости и реорганизацию), а также прекращение деятельности. Центральное место Л. Н. Древаль отвела финансовой компетенции. Дополнительно она выделяет гарантии финансово-правового статуса³. Отражением обозначенных взглядов в науке военного права является работа С. А. Ковбасы, который понимает под финансово-правовым статусом пограничных управлений его статическое правовое состояние, определенное нормами финансового права⁴. Ученый включает в него:

1) компетенцию, состоящую из: а) цели, задач, функций; б) полномочий при осуществлении финансовой деятельности; в) гарантий реализации финансово-правового статуса; 2) ответственность за нарушение финансового законодательства.

По нашему мнению, теоретические подходы С. А. Ковбасы и Л. Н. Древаль в существующем виде не могут быть применимы в отношении военных организаций, поскольку не учитывают соотношение понятий «финансово-правовой статус» и «финансово-правовое положение». Кроме того, как уже было отмечено, компетенция в ряде случаев не играет никакой роли для вступления в финансовые правоотношения. С учетом изложенного, не подходят для характеристики финансово-правового положения военных организаций различные концепции административно-правового статуса, характеризующие государственные органы как органы государственного управления⁵. Как представляется, участие военных организаций в финансовых правоотношениях носит комплексный характер и характеризуется как выполнением властных полномочий (в соответствии с компетенцией), так и ролью субъекта, взаимодействующего с иными субъектами на договорных началах (гражданско-правовой договор, трудовой договор, контракт о прохождении военной службы), а кроме того ролью субъекта, противостоящего публично-правовому образованию (налогоплательщик, налоговый агент). Таким образом, ни наличие компетенции, ни обладание статусом юридического лица, характеризующие соответственно административно-правовое или гражданско-правовое положение военных организаций, не имеют решающего значения для определения финансово-правового положения военных организаций.

В этой связи при определении структуры финансово-правового положения военных организаций предлагается руководствоваться общетеоретическим подходом, сформулированным С. С. Алексеевым, согласно

¹ Бахрах Д. Н. Административное право : учебник. М. 1993. С. 24—26.

² Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация) : монография / в 3—х частях. М., 1996.

³ Древаль Л. Н. Указ соч. С. 36—37.

⁴ Ковбаса С. А. Финансово-правовой статус пограничных управлений ФСБ России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 24—44.

⁵ Царбия Д. Д. Статус органов управления // Советское государство и право. 1978. № 2; Редкоус В. М. Указ соч. С. 126—133; и др.

которому правовое положение субъектов — это те правовые позиции, которые они занимают по отношению друг к другу, к государству¹. С учетом изложенного, ядро, основу финансово-правового положения военных организаций составляет их финансово-правовой статус — исходные права и обязанности, закрепляемые за военными организациями для потенциального их участия в различных финансовых правоотношениях: 1) властных; 2) имущественных; 3) властно-имущественных (налоговых). Отдельными элементами финансово-правового положения военных организаций являются их права и обязанности в реальных финансовых правоотношениях, а также возникающие вследствие противоправных действий (юридическая ответственность за финансовые правонарушения). Предложенная структура финансово-правового положения в целом соответствует позиции Конституционного Суда Российской Федерации². Все перечисленные права и обязанности могут быть предоставлены, отчуждены или изменены по усмотрению государства, поскольку военные организации от него юридически неотделимы.

По нашему мнению, в состав финансово-правового положения военных организаций также следует включить цель (задачи, функции), поскольку без ее отражения не представляется возможным ответить на вопрос, почему военные организации наделяются различным объемом финансовой правосубъектности, либо не наделяются ею вовсе. Кроме того, целесообразно согласиться с Н. В. Витруком и включить в качестве особого элемента финансово-правового положения военных организаций и его структурных составляющих принципы, закрепленные в законе либо вытекающие из правовой природы отношений военных организаций с иными субъектами и государством,

определяющие сущность и содержание финансово-правового положения военных организаций и его структурных элементов³. В качестве примера можно привести принцип иммунитета бюджетов, в соответствии с которым обращение взыскания на средства бюджетов осуществляется только на основании судебного акта (ст. 239 БК РФ). Что касается упоминаемых С. А. Ковбасой и Л. Н. Древалем гарантий реализации финансово-правового статуса, то выделять их отдельно применительно к военным организациям не предполагается. Поскольку военные организации юридически неотделимы от государства, их правосубъектность не является естественным свойством, следовательно, установление государством гарантий самому себе нецелесообразно.

В качестве общего вывода следует отметить, что финансовая правосубъектность военной организации является предпосылкой ее финансово-правового положения. Основу финансово-правового положения военных организаций составляет их финансово-правовой статус — исходные права и обязанности, закрепляемые за военными организациями для потенциального их участия в различных финансовых правоотношениях: 1) властных; 2) имущественных; 3) властно-имущественных (налоговых). К элементам финансово-правового положения военных организаций также следует отнести их права и обязанности в реальных финансовых правоотношениях, а также возникающие вследствие противоправных действий (юридическая ответственность за финансовые правонарушения). Перечисленные права и обязанности могут быть предоставлены, отчуждены или изменены по усмотрению государства. Кроме того, финансово-правовое положение военных организаций включает цель (задачи, функции), а также принципы, определяющие сущность и содержание финансово-правового положения военных организаций и его структурных элементов.

¹ Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. С. 649.

² Правовой статус — совокупность прав и свобод, гарантируемых государством, а также обязанностей и ответственности // Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 октября 2013 г. № 21—П.

³ Витрук Н.В. Указ. соч. С. 15—23.

Библиография**Монографии, учебники, учебные пособия**

1. Алексеев, С. С. Общая теория права. Т. II. / С. С. Алексеев. — М., 1982. — 360 с.
2. Алексеев, С. С. Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. — М., 1999. — 712 с.
3. Алексеев, С. С. Общая теория права : учебник / С. С. Алексеев. — М., 2011. — 568 с.
4. Бараненков, В. В. Гражданская правосубъектность военных организаций и правовые основы функционирования ведомственных систем юридических лиц / В. В. Бараненков. — М., 2007. — 436 с.
5. Бараненков, В. В. Юридическая личность военных организаций : монография / В. В. Бараненков. — М., 2008. — 370 с.
6. Бараненкова, И. В. Правовое положение органов федеральной службы безопасности как казенных учреждений : монография / И. В. Бараненкова. — М., 2012. — 152 с.
7. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах. — М., 1993. — 301 с.
8. Витрук, Н. В. Общая теория правового положения личности / Н. В. Витрук. — М., 2008. — 448 с.
9. Кечекьян, С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С. Ф. Кечекьян. — М., 1958. — 187 с.
10. Корякин, В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография / В. М. Корякин. — М. : Юрлитинформ, 2014. — 456 с.
11. Кудашкин, В. В. Внешнеторговые сделки в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: гражданско-правовые аспекты / В. В. Кудашкин. — М., 2007. — 272 с.
12. Лазарев, Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. — М., 1972. — 280 с.
13. Магазинер, Я. М. Избранные труды по теории права / Я. М. Магазинер. — СПб., 2006. — 350 с.
14. Малахов, В. П. Теория государства и права : учеб. пособие / В. П. Малахов. — М., 2012. — 159 с.
15. Мицкевич, А. В. Субъекты советского права / А. В. Мицкевич. — М., 1962. — 212 с.
16. Общая теория публичных правоотношений : монография / М. Б. Добробаба, Е. Б. Лупарев, Т. В. Мокина. — М., 2011. — 280 с.
17. Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. В. М. Сырых. — М., 2008. — 528 с.
18. Теория государства и права. Часть 2. Теория права : учебник / под ред. М. Н. Марченко. — М., 2011. — 336 с.
19. Туганов Ю.Н. Финансово-правовой статус федеральных учреждений военной организации государства : монография / Ю. Н. Туганов, Н. Ю. Павлушов. — М. : Граница, 2016. — 124 с.
20. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. — М., 1974. — 351 с.
21. Нерсесянц, В. С. Общая теория права и государства / В. С. Нерсесянц. — М., 2012. — 272 с.

22. Якимов, А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация) : монография. В 3-х ч. / А. Ю. Якимов. — М., 1996. — 264 с.

22. Ястребов, О. А. Юридическое лицо публичного права : вопросы теории / О. А. Ястребов. — М., 2010. — 383 с.

Диссертации, авторефераты

1. Древаль, Л. Н. Субъекты финансового права : теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук / Л. Н. Древаль. — Хабаровск, 2009. — 469 с.
2. Карасева, М. В. Финансовое правоотношение : дис. ... д-ра юрид. наук / М. В. Карасева. — Воронеж, 1998. — 304 с.
3. Ковбаса, С. А. Финансово-правовой статус пограничных управлений ФСБ России : дис. ... канд. юрид. наук / С. А. Ковбаса. — М., 2011. — 263 с.
4. Редкоус, В. М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах — участниках Содружества независимых государств : дис. ... д-ра юрид. наук / В. М. Редкоус. — М., 2011. — 432 с.
5. Трофимов, М. В. Юридическая ответственность военных организаций федеральной службы безопасности за финансовые правонарушения (на примере пограничных органов) : дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Трофимов. — М., 2008. — 231 с.

Статьи

1. Свиных, Е. А. О правовых режимах закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства / Е. А. Свиных // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 12. — С. 92 — 105.
2. Трофимов, М. В. Актуальные вопросы правового регулирования финансового обеспечения деятельности организаций федеральной службы безопасности / М. В. Трофимов // Российский военно-правовой сборник № 14. — М., 2010.
3. Трофимов, М. В. Концептуальные подходы к определению правосубъектности военных организаций // Военное право. — 2017. — № 4.
4. Трофимов, М. В. Проблема разграничения правового положения органов, учреждений и предприятий в системе военных организаций // Военное право. — 2017. — № 5.
5. Трофимов, М. В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций // Военное право. 2017. № 6.
6. Шайдуллин, Р. Р. О сущности финансово-правовой ответственности и ее месте в системе юридической ответственности / Р. Р. Шайдуллин // Современное право. — 2013. — № 1.
7. Царбия, Д. Д. Статус органов управления / Д. Д. Царбия // Советское государство и право. — 1978. — № 2.

Financial legal personality as a prerequisite of financial and legal position of military organizations

© Trofimov, M. V.,

candidate of legal sciences, employee of the center of research of problems Russian Law Equitas

Abstract. In the article the author examines financial legal personality and financial and legal position as related concepts that characterize military organizations, and on this basis defines the nature and content of the financial and legal position of military organizations.

Keywords: financial legal personality of military organizations, financial and legal position of state bodies, financial and legal position of military organizations.

История военного права и военного законодательства

Устав военно-судебный 1867 года как важный этап в становлении законодательства о процессуальных гарантиях военнослужащих

© Шевчук А. Н.,

кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры «Гражданское право и гражданский процесс» Российского университета транспорта (МИИТ)

Аннотация. В статье рассмотрены теоретические вопросы правового регулирования процессуальных гарантий прав военнослужащих согласно Уставу военно-судебному 1867 года.

Ключевые слова: военно-судебные органы, процессуальный статус военнослужащих, процессуальные гарантии.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

Принятию Устава военно-судебного 1867 г. предшествовал долгий путь исканий, проб и ошибок. Истоки данного военно-процессуального закона мы находим в начале XVIII в., когда назрела потребность в создании постоянно действующих военно-судебных органов.

Создание постоянно действующих военных судов является одной из важнейших реформ Петра I. В период проводимых Петром I преобразований существенно возросла роль права в урегулировании общественных отношений, которое стало фактически одним из средств проведения реформ. Значительное внимание уделялось судопроизводству, служившему не столько ради справедливого разрешения дел, сколько для устрашения непокорных¹.

Характерным в этом аспекте являлся Указ Петра I от 21 февраля 1697 г.², издание

которого хотя и оговаривалось необходимостью избежать волокиты и несправедливости в делах, чтобы содействовать «правым и маломочным людям» наравне с имущими и неправыми ответчиками отстаивать свои интересы, но на самом деле он не обеспечивал реальной возможности судебной защиты гражданам.

Указ не решал ни в организационном плане, ни в процессуальном и ту главную задачу, ради осуществления которой и был издан — установить в интересах абсолютной власти царя централизованную карательную судебную систему, обеспечить ее отлаженную работу.

Особо остро нехватка подобного государственного механизма ощущалась в армии. Как нигде, в вооруженных формированиях требовалось установить жесткую дисциплину и добиться беспрекословного повиновения.

С учетом указанных факторов розыскное начало в судебной деятельности было развито в «Кратком изложении процессов или судебных тяжб»³ от 30 марта 1716 г., являвшимся частью Воинского Устава Петра I.

¹ Чистяков О. И. Памятники процессуального права. Введение // Памятники русского права. Вып. 8. Законодательные акты Петра I. М. : Госюриздат, 1961. С. 567—568.

² «Об отмене в судных делах очных ставок, о бытии вместо оных распросу и розыску, о свидетелях, об отводе оных, о присяге, о наказаний лжесвидетелей и о подлинных деньгах» // Памятники русского права / под ред. проф. К. А. Сафроненко. Вып. 8 : Законодательные акты Петра I. М. : Госюриздат, 1961. С. 571—573.

³ Памятники русского права. С. 578—601.

Согласно этому закону судебная власть фактически принадлежала командованию. Например, командир определял состав суда по каждому делу (ст. 9 гл. 1). Командование обладало широкими полномочиями по изменению приговоров военных судов (ст. 6 гл. 1 ч. 3).

В состав суда могли входить только офицеры в количестве 13 человек, но, во всяком случае, не менее 7 (ст. 6 гл. 1).

То, что судебная власть принадлежала командованию, и суд формировался только из офицеров, явно свидетельствует о том, какую главную задачу призван был решать суд — способствовать установлению строгой дисциплины, особенно среди нижних чинов.

Так, наряду с такими в достаточной степени положительными предписаниями, как обеспечение судом осведомленности ответчика об обвинении как при вызове в суд, так и в суде путем повторения содержания обвинения жалобщиком (ст.ст. 1, 2 гл. 1 ч. 1; ст. 3 гл. 3 ч. 1); предоставление ответчику в суде возможности отвечать на обвинение; возложение обязанности на челобитчика доказывать обвинение (ст. 2 гл. 1 ч. 2); преимущественное значение присяги ответчика перед присягой челобитчика, если отсутствовали другие доказательства (ст. 4 гл. 1 ч. 1); обязанность ответчика отвергать только доказанные факты, а не голословное обвинение челобитчика (ст. 5 гл. 1 ч. 2); условия принятия признания обвиняемым вины за главное доказательство (полнота и безоговорочность; добровольность; признание только перед судом), действовали следующие: ответ подсудимого о признании вины утверждался судом, после чего не мог изменяться объем обвинения, не принимались во внимание последующие возражения обвиняемого или заявления жалобщика, тем самым стороны фактически лишались возможности дальнейшего участия в процессе (гл. 6 ч. 1); обязанность ответчика доказывать свою невиновность и придание признанию ответчиком своей вины значения главного доказательства при возможности применения пыток как в отношении подсудимого, так и свидетелей (гл. 2 ч. 1; гл. 6 ч. 2); отсутствие права у сторон допрашивать

свидетелей (ст. 9 гл. 3 ч. 2); наличие института «оставления в подозрении» (ст. 7 гл. 6 ч. 2).

Относительно оставления в подозрении, сохранившемся в XIX в., И. Я. Фойницкий отмечал, что по 87,5% дел суды выносили именно такие решения. Подобный явно обвинительный уклон в деятельности судов не способствовал упрочению правового положения личности, к тому же если иметь в виду, что право обжалования приговоров у лиц «непривилегированного состояния» появилось лишь в 1923 г. И при этом жалоба могла быть подана после исполнения приговора, а в случае ее несостоятельности жалобщик подвергался телесному наказанию¹.

27 января 1812 г. для условий войск, ведущих боевые действия, были изданы законы военного времени «Учреждение о Большой Действующей Армии» с приложением к ним 2 военно-уголовных уставов², которые содержали и процессуальные нормы.

Согласно Уставу полевого уголовного судопроизводства обвиняемый обладал незначительными правами. Хотя он и мог пользоваться услугами защитника (профессиональных защитников не было, их роль выполняли представители от офицеров, сословий)³, но другими нормами это формальное право на защиту практически устранялось. Так, согласно § 33—36 Устава дело в военно-полевом суде должно было быть рассмотрено в течении 24-х часов по поступлении его в суд. В суде зачитывались письменные досудебные показания подсудимого. Он мог лишь отвечать на вопросы.

Защитник, участвовавший в процессе, не имел права допрашивать потерпевших и свидетелей. Ему разрешалось возражать по поводу показаний, данных указанными лицами, и высказывать замечания. Он же не обладал правом произнесения защитительной речи.

¹ Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства : в 2 т. Т. 1. СПб., 1902. С. 33.

² Полное собрание законов. Собрание первое. Т. 32. № 34975.

³ Фойницкий И. Я. Указ. соч. С. 440. По свидетельству И. Я. Фойницкого, до судебной реформы 1864 г. представительство сторон допускалось весьма неохотно.

Множественность судебных органов, сложность и запутанность процессуальных требований, волокита в рассмотрении дел, взяточничество, произвол и невежество чиновников создали в области правосудия¹ такую тупиковую ситуацию, что власти были согласны на столь радикальные реформы, последовавшие в 60-е годы XIX в.

Ученые-юристы в то время высказывались о том, что при проведении реформ акцент должен быть сделан на необходимости создания реальных возможностей по судебной защите интересов граждан, на ограждении их прав, «законом дарованных, против всех нарушителей их»², не на охрану привилегий сильных, а охрану слабых; не на усиление прочности государственной власти, и без того сильной, а предоставлении судебной защиты всем поровну. «Потому-то судебные уставы в истории русской жизни знаменуют поворот от порядка полицейского к порядку правовому...»³.

Сообразно идеям реформирования общего порядка судопроизводства, предполагалось проведение реформы правосудия в армии. Старый суд, хотя и по разным мотивам, не удовлетворял не только рядовых военнослужащих, но и командование. Мало кого мог устроить суд, который строил свою деятельность согласно принципу «старший всегда прав, младший всегда виноват»⁴.

Намечены были в связи с этим такие меры, как учреждение постоянных судов и предоставление военным судам полной самостоятельности, оградив их приговоры от влияния командования; предполагалось обеспечить обвиняемым право представлять свои оправдания перед судом лично или через защитников, а за «неприисканием» последние должны были назначаться по распоряжению суда⁵.

¹ Виленский Б. В., Чистяков О. И. Введение к 8 Тому Российского законодательства X—XX вв. // Российское законодательства X—XX веков. Т. 8. С. 7.

² Фойницкий И. Я. Указ. соч. С. 33, 37—39.

³ Там же. С. 175.

⁴ Соболевский В. А. Правосудие и правовой порядок в войсках. СПб., 1882. С. 23.

⁵ Устав военно-судебный (с комментариями) / Составитель Н. Мартынов. СПб., 1889. С. 1.

Однако, в ущерб интересам личности, не все идеи о реформировании военного суда нашли свою реализацию. Вот как оценивал Устав военно-судебный (УВС) И. Я. Фойницкий, подчеркивая его двойственный характер: «... памятник этот ... дает важные гарантии личности, вводя устность и гласность производства, право защиты, право обжалования приговоров и устраняя формальную теорию доказательств. ... Все судебные места военного ведомства суть учреждения коллегиальные, но члены их не пользуются несменяемостью и подчинены военной администрации; в ее руках сосредоточивается всецело решение вопроса о предании суду. Институт присяжных заседателей не нашел здесь места. ... При производстве дел сроки сокращены, апелляция совершенно отсутствует, военному начальству предоставлено значительное влияние на направление военносудных дел, права защиты теснее, чем в общем порядке, особенно при разбирательстве в полковых судах и по делам политического свойства. ... Однородные черты замечаются и в морском судебном уставе»⁶.

Судебная власть по Уставу военно-судебному либо всецело принадлежала командованию (полковые суды), либо командование по отношению к судебной власти обладало столь значительными полномочиями (военно-окружные; Главный военный суд), что говорить о полной независимости военных судов от начальства нет никаких оснований. С этих позиций и следует оценивать нормы, содержащиеся в УВС.

Большинство дел рассматривалось полковыми судами. Они учреждались при каждой части. Командир полка из офицеров назначал председателя (на 1 год) и 2-х членов (на 6 месяцев). Начальник дивизии мог устранить избранных и предписать командиру назначить новых офицеров (ст. ст. 8 — 11, 14 — 15 УВС).

Тем самым при отсутствии в полковом суде профессиональных юристов судебная власть была неотделима от командования. Так что полковой суд являлся фактически не органом независимой судебной власти,

⁶ Фойницкий И. Я. Указ. соч. С. 49—50.

органом правосудия, а как отмечал С. С. Абрамович-Барановский, «... скорее комиссия, облегчающая полкового командира в рассмотрении и разрешении дел, нежели особая судебная инстанция...»¹.

Давая более развернутую оценку полковому суду, С. С. Абрамович-Барановский отмечал, что его положение находилось «в резком противоречии с теми началами, которые были положены составителями устава в основание военного судоустройства, и едва ли может быть оправдано исключительными интересами военной власти. ... Необходимо принимать во внимание не только интересы военной власти, но и интересы подчиненных, предаваемых суду. ... Нижние чины не могут быть признаваемы простыми объектами командной власти, лишенными надлежащих гарантий беспристрастного суда над ними и надлежащей защиты их свободы»².

Среди положений УВС, характеризующих правовое положение потерпевших, можно выделить следующие.

Устав военно-судебный, в значительной степени воспроизводивший нормы УУС, не содержал определения понятия потерпевшего; не указывал, с какого момента лицо приобретало статус потерпевшего и могло воспользоваться своими правами; не определял обязанности следователя по разъяснению и обеспечению прав потерпевшего (что относится в полной мере и к обвиняемому).

В отличие от обвиняемого, УВС предусматривал перечень прав, которыми наделялся потерпевший на предварительном следствии. Он мог (ст. 376 УВС): «выставлять своих свидетелей, присутствовать при всех следственных действиях и предлагать, с разрешения следователя, вопросы обвиняемому и свидетелям; требовать на свой счет выдачи копий со всех протоколов и постановлений».

За потерпевшим предусматривалось право присутствовать при всех следственных действиях и задавать вопросы обвиняе-

мому и свидетелям (ст. ст. 383, 427 УВС — при осмотре, выемке, обыске, освидетельствовании).

Согласно ст. 297 УУС³ поданная пострадавшим лицом жалоба являлась безусловным поводом к возбуждению уголовного дела.

Военнослужащий же в аналогичной ситуации должен был направлять жалобу «военно-начальственным» лицам, от которых зависело решение вопроса о возбуждении уголовного дела (ст. 214 УВС). Это позволяло командованию допускать широкое усмотрение, чему способствовали также нормы ст. 291 УВС, согласно которым значительно расширились требования к жалобе (в сравнении с аналогичными нормами УУС (ст. 302)).

Не обеспечивал УВС реальной возможности потерпевшему обжаловать действия начальника (ст. ст. 301, 302 УВС), поскольку жалоба могла быть направлена только командиру. Вместе с тем нормы УУС (ст. ст. 493, 498) предусматривали подачу жалобы как прокурору, так и в окружной суд.

Как видно, нормы УВС не способствовали созданию условий для защиты военнослужащих, пострадавших от преступлений, что подтверждается и действительным состоянием дел в то время. Вот свидетельство В. А. Соболевского по этому поводу: «В военном ведомстве одно выражение намерения жаловаться уже считается преступлением. Таким образом, рядовые братья Р. были наказаны судом как за неуважение к начальнику за то, что они сказали офицеру: «Мы на вас найдем суд, ваше высокоблагородие...». К., за то только, что сказал избивавшему его Гр., «за что вы меня бьете, я на вас буду жаловаться полковому командиру», был наказан по суду. Капитан Д. пошел жаловаться командующему войсками на притеснения ... и в приемных покоях командующего войсками Д-ва встретил начальника местных войск С., на которого

¹ Абрамович-Барановский С. С. Лекции по военному судопроизводству. СПб., 1913. С. 189.

² Абрамович-Барановский С. С. Значение военного начальства в военно-уголовном судопроизводстве. СПб., 1896. С. 13.

³ Устав уголовного судопроизводства от 20.11.1864 г. // Российское законодательство X—XX веков. С. 120—251.

хотел жаловаться, и С., узнавши о цели прихода Д., арестовал его»¹.

Потерпевший мог ходатайствовать перед следователем о принятии мер к обеспечению отыскиваемого им вознаграждения (ст. 377 УВС). Согласно ст. 353 УВС меры по обеспечению заявленного иска или возможного денежного взыскания принимались по представлению военного следователя ближайшим окружным судом, при уведомлении в необходимых случаях командования в целях предупреждения выдачи денежных средств обвиняемому.

Согласно ст. 226 УВС при прекращении уголовного преследования начатые в военных судах гражданские иски разрешались теми же судами, что представляется весьма положительным.

Несмотря на недостаточную проработку правового положения обвиняемого, о чем упоминалось нами, анализ норм УВС позволяет выделить ряд норм, по содержанию призванных защищать интересы обвиняемого. К ним относятся обязанности следователя проявлять беспристрастность и «приводить в известность как обстоятельства, уличающие обвиняемого, так и обстоятельства, его оправдывающие» (ст. 350); объявлять гражданину, в чем тот обвиняется (ст. 457) и допрашивать обвиняемого незамедлительно, не позднее 12 часов после его явки; а при задержке с допросом обвиняемого составить о том протокол, копия которого выдавалась обвиняемому по его требованию (ст. 456; ст.ст. 398 — 412 УУС).

Следователь не должен был «домогаться сознания обвиняемого ни обещаниями, ни ухищрениями, ни угрозами или тому подобными мерами вымогательства» (ст. 459 УВС). Данные нормы по сравнению с действующей в настоящее время редакцией УПК РФ более четко определяли круг мер, использование которых при допросе обвиняемого являлось недопустимым. Они несли больший по сравнению с современными нормами нравственный потенциал и, при наличии прочих условий, могли бы эффективно обеспечивать право обвиняемого на защиту.

«К допросу обвиняемого, объясняющегося на языке, не понятном для следователя, приглашается лицо, сведущее в этом вопросе» (ст. 464 УВС) или лицо, понимающее немых и других граждан, «не могущих подавать свои мысли на словах» (ст. 465 УВС).

Применение мер пресечения допускалось только на основании постановления следователя с учетом тяжести и обстоятельств совершенного деяния, наличия улик и данных, характеризующих личность (ст.ст. 473, 474, 475 УВС); за применением мер пресечения надзирал прокурор (ст.ст. 370, 372 УВС).

Нарушением признавались производство выемок и обысков без «основательных подозрений» (ст. 425 УВС); вхождение посторонних лиц в жилище без разрешения хозяина (ст. 427 УВС); разглашение имевшихся в бумагах данных, относящихся к следствию (ст. 435); отсутствие указаний в протоколе на обстоятельства, послужившие основанием к обыску ночью (ст. 431 УВС).

В случае «... необходимости в осмотре и выемке почтовой или телеграфной корреспонденции ... военный следователь каждый раз сообщает о задержании корреспонденции подлежащему почтовому или телеграфному учреждению ... и выходит с представлением в военно-окружной суд о разрешении ему осмотра или выемки» (ст. 439 УВС).

Если свидетель изначально допрашивался в отсутствие обвиняемого, то впоследствии показания свидетеля зачитывались обвиняемому и последний вправе был «опровергать сделанные против него показания и просить следователя о предложении свидетелю новых вопросов» (ст. 495 УВС); обвиняемому по его просьбе копии протоколов и постановлений выдавались бесплатно (потерпевшему, гражданскому истцу — за плату) (ст. 513 УВС УВС); ему же обеспечивались возможности подать жалобу в суд; устанавливались сокращенные сроки представления жалобы, поданной на неправомерность ограничения в свободе (1 сутки); обвиняемый вправе был требовать расписки в принятии жалобы (ст. ст. 528 — 530 УВС). Установление минимального срока по представлению в суд администрацией

¹ Соболевский В. А. Указ. соч. С. 497.

места содержания арестованного, на наш взгляд, представляется более предпочтительным, тогда как, например, ст. 220 УПК РСФСР предписывает в 24 часа лишь направить жалобу в суд.

Несмотря на определенные положительные аспекты приведенных норм, в целом УВС в первую очередь отстаивал интересы командования, нежели отдельных военнослужащих.

Так, командование могло в военно-окружной суд направить ходатайство об изменении меры пресечения (ст.ст. 474, 476 УВС); оно обладало полной свободой в определении мер в отношении лиц, «отданных под ближайший присмотр начальства» (ст.ст. 470, 471).

Положение подсудимого в полковом суде характеризуется следующим:

— судья обязан был лично объявить обвиняемому о предании суду и выяснить, кого из свидетелей тот желает вызвать в суд (ст. 576);

— председательствующий должен был объявить подсудимому сущность обвинения¹; молчание военнослужащего на вопрос о признании им вины запрещалось рассматривать как доказательство виновности (ст. ст. 598 — 599).

Признание вины подсудимым не означало окончания судебного следствия, военнослужащий расспрашивался «по всем обстоятельствам дела» (ст. 600).

Обвиняемому обеспечивалось участие в исследовании вещественных доказательств, допросах потерпевших, свидетелей (ст.ст. 630, 631, 635).

Суд должен был обеспечить обязательное участие в судебном разбирательстве подсудимого и сообщить тому все, «что происходило в его отсутствие» (ст. 640).

Согласно ст. 655 УВС суд решал вопрос о вине или невиновности подсудимого «по внутреннему своему убеждению, основанному на совокупности обстоятельств, обнаруженных при судебном разбирательстве».

По провозглашении приговора суд должен был разъяснить осужденному право обжалования приговора полковому командиру (ст. 673).

Вместе с тем, немало норм УВС имели содержание не в пользу обвиняемых. Согласно ст. 595 УВС подсудимый не обладал «правом предоставить защиту, против обвинения его, поверенному».

Это положение учеными-юристами было подвергнуто критике², а некоторые из авторов высказывались также о допущении защитника к участию в деле не только в полковых судах, но и на судебных стадиях³.

Отсутствие формальностей защиты усугублялось наличием обширных оснований для проведения процесса при закрытых дверях (ст. 588). Причем такие основания, как рассмотрение дел о нарушениях воинской дисциплины; о прочих преступлениях и проступках в целях ограждения дисциплины, допускали неограниченное усмотрение командира, способствовали тайному суду в угоду воинским начальникам.

Значительный урон непосредственности процесса наносило правило о недопустимости вызова в суд лиц, проживающих далеко от места расположения суда; высоких чинов гражданских и военных ведомств (ст. 751), генералов, полковых командиров и равных им по власти (ст. 588). Отступлением от устности процесса стали нормы ст. 642 УВС (в ред. от 14.05.1888 г.) о возможности прочтения показаний невызванных, неявившихся свидетелей.

И, наконец, приговор полкового суда согласно ст. 679 УВС утверждался командиром полка. Он же мог «изменить приговор суда в пределах лично принадлежащих ему прав..., когда назначенное приговором наказание не превышает меры взыскания, предоставленной дисциплинарной властью...».

При производстве в военно-окружном суде подсудимому до судебного заседания должна была быть вручена копия обвини-

¹ Непредъявление подсудимому обвинения считалось существенным нарушением закона. См.: Устав военно-судебный. Комментарий к ст. 598 (решение Главного военного суда 87/130).

² Абрамович-Барановский С. С. Военное судоустройство. СПб., 1908. С. 263—265.

³ Случевский В. Учебник русского уголовного процесса. СПб., 1913. С. 218—219.

тельного акта или жалобы частного обвинителя, а также список лиц, подлежащих вызову в судебное заседание. Подсудимому разъяснялось право избрать защитника, а также право привлечь в суд свидетелей по собственному разумению, указав, для установления каких обстоятельств они вызываются (ст. 727—728).

В случае отказа подсудимому в вызове дополнительных свидетелей их явка в суд могла быть обеспечена за счет подсудимого. Это обстоятельство вызывало справедливую критику: С. С. Абрамович-Барановский утверждал, что размеры государственных «издержек никогда не могут служить основанием к ограничению граждан, каковыми являются и военнослужащие»¹.

Находящемуся под стражей подсудимому обеспечивались возможности по свиданию с защитником и ознакомлению с делом. Подсудимый и защитник могли выписать из дела интересующую их информацию (ст. ст. 742, 743).

Отвод судьям мог быть заявлен только до начала судебного заседания (ст. 670).

По признанию вины подсудимым судебное следствие могло быть продолжено, в отличие от производства в полковых судах, по ходатайствам сторон и решению судьи (ст. 822). При этом отказ в допросе свидетелей считался существенным нарушением закона².

Как и в полковом суде, отказ от дачи показаний подсудимого не мог быть доказательством его вины (ст. 825).

По провозглашении полного приговора осужденному разъяснялись право и порядок его обжалования (ст. 947); одновременно участники процесса имели возможность ознакомиться с протоколом судебного заседания (ст. 947) и принести на него замечания.

Примечательно, что в то время закон был категоричен относительно фиксации в протоколе хода судебного разбирательства. Отсутствие указаний в нем на выполнение той или иной процедуры влекло признание ее нарушенной (ст. 950).

Сознание в преступлении по-прежнему было главным доказательством и все делалось (вплоть до допроса следователя о сделанном обвиняемым признании на следствии) для его получения в суде³.

Хотя подсудимый и имел право пользоваться услугами защитника, но его реализация толковалась произвольно. Как видно из комментария к ст. 783 УВС, если в местности, где происходит разбирательство, нет присяжных поверенных, а суд не имеет в своем распоряжении ни одного свободного кандидата, кого бы он мог предложить в качестве защитника, то разбирательство проводилось без защитника⁴. Услуги защитника требовалось оплачивать, чего не могли сделать нижние чины. Неоплаченный же защитник «и не думал препираться с прокурором»⁵.

В. А. Соболевский на основе анализа судебной практики следующим образом характеризовал военно-уголовное судопроизводство: суд организован дурно, не самостоятелен; рассмотрение дела ведется неправильно; большой произвол председательствующего; суд вмешивается в процесс и забывает состязательное начало; дела рассматриваются не публично; ход процесса стесняется; процесс обращается в письменный; допускаются формальные доказательства, доказательства не подвергаются проверке, дела заранее предрешены; нарушается равноправие сторон; в процессе дано малое участие сторонам. «Нельзя доверять справедливости того суда, ... где допускается поверхностное отношение к делу, где допускается нарушение судом гарантий, где прямо и открыто проповедуется, что важен результат, где контроль над судами слаб»⁶. И далее В. А. Соболевский отмечает: «Председатели выходят за пределы своей власти, действуют деспотично, распоряжаются в суде, как бы командуют полком. ... Особенно вредное влияние произвел на положение дел циркуляр военного Министра, в котором напоминает председательствующим,

³ Случевский В. Указ. соч. С. 559.

⁴ Устав военно-судебный. С. 153.

⁵ Соболевский В. А. Указ. соч. С. 479.

⁶ Там же. С. 319—320.

¹ Абрамович-Барановский С. С. Указ. соч. С. 113.

² Устав военно-судебный. С. 173.

что они должны быть особенно внимательны в делах дисциплинарных...»¹.

Противоречило утверждению равноправия сторон и состязательности процесса одобренное Главным военным судом правило о том, что обвиняющий мог в прениях ссылаться на доказательства, указанные в обвинительном акте, но не исследованные судом². Более того, сам суд допускал возможность при постановлении приговора использовать неисследованные в суде сведения. Так, по делу о растрате председательствующий генерал М. из совещательной комнаты послал временного судью Н. для сбора дополнительных данных по делу³.

По поводу последствий нарушения процессуальных норм в судопроизводстве В. А. Соболевский отмечал: «Во всех ... случаях достаточно уже того, что гарантия нарушена и если бы главный суд признавал достаточным для отмены приговора только одного факта нарушения гарантий, то таких бы нарушений вовсе бы и не было; теперь нарушений много только потому, что главный суд их допускает...»⁴. Несоблюдение гарантий приводит к тому, что начальство обращается к правосудию для того, чтобы выместить свою злобу на солдат⁵.

Таким образом, являясь шагом вперед по сравнению с предыдущим законодательством, УВС содержал значительные изъятия из общего порядка судопроизводства в пользу военно-служебных отношений, что влекло за собой негативные последствия в обеспечении прав военнослужащих.

Можно заключить, что степень совершенства процессуальных гарантий на различных этапах развития общества зависела от многих факторов, но все они могут быть сведены к одному общему знаменателю — тому, как государство, в том числе в условиях армии, определяло положение личности в обществе и что делало для того, чтобы обеспечить достойное её положение.

Библиография

1. Абрамович-Барановский С. С. Военное судопроизводство / С. С. Абрамович-Барановский. — СПб., 1908. — 98 с.
2. Абрамович-Барановский С. С. Значение военного начальства в военно-уголовном судопроизводстве / С. С. Абрамович-Барановский. — СПб., 1896. — 454 с.
3. Абрамович-Барановский С. С. Лекции по военному судопроизводству / С. С. Абрамович-Барановский. — СПб., 1913. — 324 с.
4. Случевский В. А. Учебник русского уголовного процесса / В. А. Случевский. — СПб., 1913. — 669 с.
5. Соболевский, В. А. Правосудие и правовой порядок в войсках / В. А. Случевский. — СПб., 1882. — 626 с.
6. Фойницкий, И. Я. Курс уголовного судопроизводства. — В 2-х томах. — Т. 1 / И. Я. Фойницкий. — СПб., 1902. — 509 с.
7. Чистяков, О. И. Памятники процессуального права. Введение // Памятники русского права. Вып. 8 : Законодательные акты Петра I, первая четверть XVIII в. / под ред. [и с предисл.] К. А. Софроненко; [сост. К. А. Софроненко, Н. Д. Дурманов, С. С. Иванов и др.]. — М., Госюриздат, 1961. — 668 с.

¹ Там же. С. 324—326.

² Там же. С. 338.

³ Там же. С. 343.

⁴ Там же. С. 362.

⁵ Там же. С. 453.

The Charter military and judicial 1867 as an important stage in formation of the legislation on procedural guarantees of the military personnel

© Shevchuk A. N.,

Candidate of Law Sciences, professor, professor of department «Civil law and civil process» Russian university of transport

Abstract. Paper studies the theoretical matters of legal regulation of procedural guarantees of the rights of the military personnel according to the Charter military judicial 1867.

Keywords: military judicial authorities, procedural status of the military personnel, procedural guarantees.

Дуэли в офицерской среде императорской России: честь и закон

© Шелковникова Е. Д.,

профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Университета СИ-
НЕРГИЯ, доктор юридических наук, профессор

Аннотация. В статье рассматриваются теоретико-правовые основы и роль дуэли в офицерской среде с точки зрения законодательных запретов государства и нравственных устоев и взглядов дворянского общества императорской России.

Ключевые слова: дуэль, дуэльное оружие, чувство чести, офицер, общество офицеров, военная служба, дворянин, закон, преступление, наказание.

Рецензент — С. С. Харитонов, кандидат юридических наук, профессор.

Понятия чести и достоинства в военной среде существуют с незапамятных времен, причем в способах их защиты имеется «дистанция огромного размера» — от банальной пощечины до объявления военных действий. Впрочем, в императорской России самым притягательным способом защиты чести офицера-дворянина с оружием в руках все-таки считалась дуэль.

Дуэльная тема вызывает интерес и наши дни. На наш взгляд, заслуживает внимание мнение историка-оружиеведа В. Р. Новоселова о месте русской дуэли сегодня: «Интерес к поединкам, который возник у современных российских читателей и авторов книг о дуэли, скорее всего связан не только с обращением России к своему культурному дворянскому наследию, но и с возвращением к нам представлений о личном достоинстве и чести, о мужской доблести как о ценностях, без которых в обществе нет нравственного здоровья и благополучия. И тот урок, который история дуэлей может преподать нашему времени, заключается не в самих поединках у барьера с оружием в руках, а в той непримиримости, с которой дуэлянты относились к проявлениям подлости и клеветы, нравственной нечистоплотности и оскорблениям»¹.

Случается, политики и лица иных профессиональных предпочтений в полемике теле- и радиопередач вызывают друг друга к «барьеру». Подобные эпатажные «словесные поединки» воспринимаются окружающими довольно курьезно и скорее извращают классическое представление о поединке чести.

Дуэль никогда не была лишь уделом бретёров, готовых из пустой бравады скрепить шпаги с противником либо сделать выстрел из дуэльного пистолета. То были иные времена — со своими всегда жестко карающими поединком чести законами и вошедшими в историю Отечества нашего личностями с глубоким внутренним миром, для коих трагедия оскорбленных высоких чувств завершилась «последним доводом чести» — дуэлью (М. С. Лунин, Ф. И. Толстой, А. П. Завадовский, П. Д. Киселев, К. П. Чернов, В. Д. Новосильцев, М. Ю. Лермонтов, В. В. Бискупский и др.)².

Что же означает слово «дуэль»? Точное и емкое определение этого понятия дано русским военным писателем П. А. Швейковским в начале XX в.: «Дуэль есть условленный бой между двумя лицами смертоносным оружием для удовлетворения поруганной чести, с соблюдением известных установленных обычаем условий относительно места, времени, оружия и вообще

¹ Шелковникова Е. Д. Дуэль — лекарство от любви : монография. М. : Олимп, Олимпия Пресс, 2001. С. 8—9.

² Шелковникова Е. Д. Дуэли — честь и любовь : монография. СПб: ООО Изд. «Атлант», 2008. С. 5.

обстановки выполнения боя»¹. Два главных участника — оскорбленный и его обидчик. Цель дуэли — удовлетворение поруганной чести. При этом всеми участниками дуэли строго соблюдается «ритуал дуэли» — установленные обычным правом правила или условия поединка чести. Этот сценарий регулировал все стадии дуэли и предписывал четкие роли ее участникам.

Какое же оружие дозволялось для поединков? Общеупотребительным и освященным вековым обычаем оружием дуэли является т.н. благородное, каковым почитаются из огнестрельного — пистолет и притом, по обычаю, гладкоствольный, а из холодных — сабля, шпага, палаш, шашка, эспадрон. Причем обеими сторонами должно было применяться однотипное оружие: с равной длиной клинков или единого пистолетного калибра с разницей в длине ствола не более 3 см. Сабли или шпаги могли использоваться в поединке самостоятельно или как оружие первого этапа, после чего следовал переход к пистолетам. «В истории дуэльного оружия, т.е. оружия, специально предназначенного для проведения поединков, сложно выделить какие-то этапы или периоды, которые бы характеризовались существенными изменениями в его конструкции. Можно, пожалуй, только определить XVIII столетие как эпоху постепенного изменения приоритетов в использовании разного типа оружия в дуэлях. Вместо холодного оружия — шпаг, сабель, в редких случаях палашей и рапир, дуэлянты все чаще стали использовать пистолеты, которые, с одной стороны, безусловно, были более опасным оружием, с другой стороны, в значительной степени нивелировали разницу в возрасте, а также в физической и технической подготовке противников. ... Основным требованием проведения поединка, даже при самых жестких условиях и отсутствии кодексов, было равенство шансов противников или хотя бы стремление к таковому. Отсюда следовало и основное требование к оружию дуэлянтов — его идентичность, которую могло обеспечить только парное ору-

жие, специально изготовленное по заказу для этих целей одним мастером, мастерской или фирмой»².

Как известно, появлению дуэли как особого рода формы регулирования отношений дворянской чести мы обязаны Западной Европе (эпоха позднего средневековья). Зарубежные и отечественные исследователи дуэли едины в указании места, где она впервые появилась — Неаполитанское королевство³.

Примерно в середине XVIII в. и в нашем Отечестве укоренились настоящие европейские дуэльные традиции, когда путем знакомства с западноевропейской дворянской культурой и обычаями в российское дворянство проник дух рыцарского понятия особого чувства чести («point d'honneur» — фр.)⁴.

В мировой истории Россия занимает особое место, поскольку благодаря своему расположению в Европе и Азии самобытно сочетает в себе черты христианской и мусульманской цивилизаций. Поэтому и западноевропейские обычаи (включая дуэль), традиции и ритуалы, позднее пришедшие и в нашу страну, видоизменилась с учетом национального менталитета — любовью к Отечеству, верностью государю и пр.

В отличие от дворянства европейского, «русские дворяне издавна привыкли защищать не индивидуальную, а родовую честь. А род, его место в иерархии других родов на государственной службе защищался особой системой — местничеством. Любой член рода должен был стерпеть личные унижения, но не признать назначения «ниже», чем было у его предков. И знатность понималась не абстрактно, как древность рода, а по числу предков, состоящих в высоких чинах»⁵. Поэтому принципиально иной европейский способ защиты своей чести как чести сво-

² Кулинский А. Н. Дуэли. Оружие, мастера, факты : монография. СПб. : ООО Изд. «Атлант». 2008. С. 5.

³ Новоселов В. Р. Последний довод чести. Дуэль во Франции в XVI — начала XVII столетия : монография. СПб. Атлант, 2005. С. 55.

⁴ Ожегов С. И. Словарь русского языка. М. : 1991. С. 187.

⁵ Ефимов С. В. Право дворянина. Дуэль в России XVII — XVIII в.в. Русский поединок. К 170-летию со дня дуэли А. С. Пушкина : монография. М. : СПб. клуб, 2007. С. 151.

¹ Швейковский П. А. Суд чести и дуэль в войсках русской армии : монография. СПб., 1898. С. 3.

бодной личности, как правило, изначально был чужд дворянину в Российской империи. И «если рыцарский турнир и судебный поединок были хотя бы отчасти составляющими официальной системы, то дуэль сразу оказалась в оппозиции государству, стала преступлением с точки зрения закона»¹.

Вне сомнения дуэльный обычай — не лучшее достижение человеческой цивилизации и ни в коем случае нами не идеализируется. Поэтому в России у нее всегда были свои сторонники «pro» и противники «contra».

Известный русский юрист и присяжный поверенный (адвокат) В. Д. Спасович 16 августа 1872 г. в своей защитительной речи в окружном Санкт-Петербургском суде по делу о дуэли А. Утина и Е. Жохова обратился к присутствующим с призывом рассматривать эту дуэль как своего рода самопожертвование — «я выхожу на дуэль, чтобы жертвовать жизнью»². Хотя, заметил он, само утверждение «честь выше жизни» может оправдать, скажем, японское хакари, но это отнюдь не идеализирует саму дуэль. Ведь подобный афоризм приобретает нравственное значение лишь в том случае, когда именно «я жертвую своей жизнью», а не тогда, когда «я уничтожаю чужую».

Интересна и обоснована позиция другого известного русского юриста и политического деятеля начала XX в. — В. Д. Набокова (1870 — 1922). В нашумевших статьях в двух номерах Санкт-Петербургского журнала «Право» за 1909 г. он разом отменил все аргументы своих юридических противников: «Ведь если дуэль есть способ возвращения чести, то действительно нет пределов, за которыми ее можно потерять навсегда, и каждый может прибегнуть в таком случае к этому средству для восстановления замаранной чести»³. Дуэль есть в лучшем случае доказательство личного мужества, утверждает Набоков.

¹ Востриков А. В. Книга о русской дуэли : монография. СПб. : Азбука-классика, 2004. С. 35.

² Спасович В. Д. Речь по делу о дуэли Утина съ Жоховымъ. СПб., 1912. С. 224.

³ Набоков В. Д. Дуэль и уголовный законъ : монография. СПб. : Т-во «Общественная польза», 1910. С. 10.

Однако в противовес такому нравственному утверждению «pro» дуэль ее сторонники с неизбежностью наталкивались на весомые аргументы «contra».

В реальной жизни дуэль нередко приводила к гибели представителей дворянского сословия (и преимущественно офицеров), которые могли бы еще верно и долго служить государю и Отечеству. Весомо и то, что дуэль (как открытое убийство людей друг другом) в корне противоречила официальным канонам христианской религии, которая ставит себя выше земного общества, а свои ценности — выше мирских: жизнь человеческая принадлежит Создателю, и никто, кроме Бога, не вправе посягать ни на свою, ни на чужую жизнь. Священник И. Стеллецкий приравнивал «честь дуэлянтов» («point d'honneur») к «честь языческой» — в противоположность чести христианской»⁴. В повседневной жизни служителям церкви было предписано относиться к дуэлянтам как к душегубам и самоубийцам. Убитый на дуэли должен быть похоронен за кладбищенской оградой, а смертельно раненого на дуэли нельзя было соборовать. Сами же дуэлянты могли быть допущены к исповеди и причастию лишь после церковного покаяния в содеянном ими грехе.

Впрочем, нельзя отменить и доводы сторонников («pro») дуэли. Их главный довод был таков: дуэль есть дело личной (внешней) чести, присущее лишь людям благородным — дворянам. Задеть внешнюю честь благородного человека каким-либо образом (не только поведением, но и словом, жестом, косым взглядом и пр.) отнюдь нетрудно — она своего рода ахиллесова пята дворянина.

Примечательно суждение о понятии чести великого итальянского гуманиста и реформатора, доктора права маркиза Чезаре Беккариа-Бонсана, изложенное в трактате «О преступлениях и наказаниях» (1764 г.): «Честь является поэтому одним из основных начал тех монархий, в которых господствует умеренный деспотизм и в которых она со-

⁴ Стеллецкий Н. Дуэль, ее история и критическая оценка с научно-богословской точки зрения : монография. Харьков, 1911. С. 21.

ставляет то же, что в деспотических государствах революция: возвращение на время в первобытное состояние и напоминание властителю о древнем равенстве»¹. Поэтому для «законов чести», по мнению Ч. Беккариа, общественное мнение дороже всего: «Человек чести знает, что, лишаясь уважения других, он будет обречен на совершенное одиночество — состояние, невыносимое для общественного человека, или же станет мишенью для насмешек и оскорблений, повторение которых пересилит страх перед наказанием. Почему среди простого народа обычай поединка не распространен так, как среди высших сословий? Не только потому, что он обезоружен, но и оттого, что плебеи не так нуждаются в уважении других, как вышестоящие, которые с большим подозрением и завистью относятся друг к другу»².

Опираясь на такое сословное понимание «чести внешней», авторы древних европейских дуэльных трактатов обосновывали невозможность ее восстановления путем обращения к защите государя, поскольку «дух не находится под юрисдикцией земных владык»³. Показателен в этом смысле ответ полковника А. Н. Раевского императору Николаю I на допросе по делу декабристов: «Честь дороже присяги: нарушив первую, человек не может существовать, тогда как без второй он может обойтись»⁴. Поэтому и открытое вмешательство государства в поединок чести, по его мнению, невозможно.

Впрочем, нельзя не привести и противоположное мнение о чести известного русского философа П. Я. Чаадаева: «Si pendant trois ans de la guerre je n'ai pas pu établir ma réputation d'homme comme il faut, un duel, certainement, ne l'établira pas» («Если в течение трех лет войны я не смог создать себе репутацию порядочного человека, то, очевидно, дуэль не даст ее» — пер. с франц.)⁵.

¹ Беккариа Чезаре. О преступлениях и наказаниях : монография. М. : Международные отношения, 2000. С. 101.

² Там же.

³ Новоселов В. Р. Указ. соч. С. 49.

⁴ Лорер Н. И. Записки декабриста : монография. Иркутск. 1984. С. 73.

⁵ Чаадаев П. Я. Полное собрание сочинений и избранные письма. М., 1991. Т. 1. С. 786.

На саму дуэль общество всегда смотрело неоднозначно, с одной стороны осуждая за убийство на дуэли, а с другой — признавая тот факт, что чувство чести нельзя не принимать во внимание. Многие русские и зарубежные юристы XIX в., занимавшиеся проблемой юридической квалификации поединков, расценивали чувство чести, как своеобразный «идол» дворянина. Однако они признавали, что дуэли будут иметь место до тех пор, пока на место этого «идола» не будет поставлено что-либо более истинное и возвышенное. В противном случае можно опасаться, что с падением чувства чести «падет всякая узда, ограждающая честь и нравственное достоинство; один уголовный закон еще недостаточен»⁶.

Поединок чести, т.е. дуэль как единоборство оскорбленного с оскорбителем с оружием в руках, появился в российском законодательстве в эпоху императора Петра I — по «западному манеру». Дуэльный обычай был привнесен в Россию в связи с массовым привлечением иностранцев на военную службу, начиная с 1702 г.⁷ В ответ на участвовавшие поединки между иностранцами, пребывающими на государственной службе, Император 14 января 1702 г. издает Указ «О нечинении иноземцами никаких между собой ссор и поединков перед смертною казнию». Когда же в 1717 г. гардемарины Хлебов и Барятинский, постигавшие морское дело во Франции, «перекололись шпагою», то узнавший об этом император Петр I незамедлительно принял решение отдать будущих российских флотоводцев в руки французского правосудия, зная, что во

⁶ См., например: Курсь Русскаго уголовного права : учебник / А. Лохвицкий. СПб., 1867. С. 559; Руководство къ Особенной части Русскаго уголовного права : учебник / Магистр правъ Н. А. Нелюдов. СПб., 1876. С. 148—150; Курсь Уголовнаго права. Часть Особенная : учебник / ординарный профессор СПб. университета И. Я. Фойницкий. СПб., 1893. С. 59—61.

⁷ Данков М. Ю. «На шпагу... насулся и прокололся...» (К истории первой дуэли петровского времени на мысе Вардегорский в Онежском заливе Белого моря) / сб. докл. «Война и оружие. Новые исследования и материалы». 2—я международная научная конференция 18—20 мая 2011 г. СПб. : ВИМАИВиВС, 2011. С. 188.

Франции существует суровая уголовная ответственность за дуэли.

Первыми отечественными законодательными актами, квалифицирующими дуэль как преступление против государственных интересов, стали Артикул воинский 1715 г. и Устав воинский 1716 г., в который отдельной главой был включен «Патент о поединках и начинании ссор»¹. Патент сурово карал дуэлянтов казнию через повешение. В Артикуле воинском 1715 г. дуэлям была посвящена отдельная глава: «... все вызовы, драки и поединки через сие жесточайше запрещаются, хотя б кто он ни был, отнюдь не дерзал соперника своего вызывать, ниже на поединок с ним на пистолетах или на шпагах битца...»². Причем запрету подвергся не только поединок как таковой, а даже вызов на него. За нарушение этого запрета оба противника, вне зависимости от исхода дуэли, подлежали суровому наказанию — смертной казни через повешение. Что же касается убитых на дуэли, то и здесь закон предусматривал особое позорящее наказание — «их и по смерти за ноги повесить». При этом секунданты, или «посредники», подвергались одинаковому с дуэлянтами наказанию. Не обошел вниманием Император и случаи т.н. «внезапных» поединков (а таковым не предшествовал вызов и они совершались прямо на месте ссоры). Здесь же ответственность лежала только на зачинщике в случаях «когда никто умерщвлен или поранен не будет». А в качестве наказания к рядовому солдату применялись шпицрутены, а «офицера жестоким караулом профосу (палачу — авт.) отдав наказать».

Впоследствии в Устав воинский 1716 г. отдельной главой вошел «Патент о поединках и начинании ссор». Примечательно, что в его основу был положен голландский Эдикт о поединках Вильгельма Оранского 1702 г. А сами норма уже российского Патента о поединках распространялись на всех без исключения военнослужащих, а также

на гражданских лиц, находившихся в момент совершения поединка на территории лагеря или гарнизона³.

Главным отличием положений Патента от норм Артикула воинского стало применение к виновным не только личных, но и имущественных санкций — денежного штрафа и конфискации части имущества (п. 12). При этом секунданты, посредники, а также лица, передавшие письмо с вызовом на дуэль или не донесшие о ней военному суду, подлежали одинаковому с участниками дуэли наказанию. За выход на поединок и обнажение оружия, если продолжению поединка помешали посторонние лица, как дуэлянты, так и секунданты подлежали наказанию в виде смертной казни и конфискации имущества (п. 14). Патент о поединках объявлялся в каждом военном гарнизоне и был разослан каждому полковнику во все губернии страны (п. 18).

Однако, ни в Артикуле, ни в самом Патенте не упомянуто о дуэли, окончившейся без кровопролития. Такая дуэль и юридическая ответственность за нее будет установлена лишь в XIX в. Пока же Петр I законодательно установленной угрозой самого жестокого наказания пытался не допустить повсеместного распространения дуэлей в государстве Российском. Впрочем, испокон веков даже самые жестокие законы на Руси отнюдь не всегда подлежали исполнению. Как при Петре I, так и впоследствии, смертный приговор за дуэль (поединок чести) высочайшей конфирмацией обычно заменялся на более слабую меру наказания.

В дальнейшем императрица Екатерина II также квалифицировала дуэль как преступление против государственных интересов. В «Манифесте о поединках»⁴ 1778 г. она гуманно наказывала дуэлянтов лишь разжалованием в рядовые и заключением в крепость, хотя за подобные деяния Артикул воинский Петра I устанавливал лишь одно наказание — смертную казнь. Как видим,

¹ Соборное уложение 1649 г., несмотря на достаточно большое количество составов преступлений против чести, не содержало норм о судебных поединках и о дуэли.

² Российское законодательство X—XX веков. Т. 4. М., 1986. С. 352.

³ Преступления против чести по русским законам до начала XVII в. СПб. : 1889. С. 99—102.

⁴ Полное Собрание законодательства Российской империи. Собр. 1-е. Т. 22. 1846. С. 839—846; Законодательство Екатерины II. В двух томах. Т. 2. М., 2001. С. 853—863.

переписка с великими французскими просветителями не прошла для блестящего века Екатерины бесследно. В период ее правления смертная казнь в России была отменена вообще. Полный текст этого довольно прогрессивного для нашей страны документа вошел в Свод законов Российской империи 1832 г. и Свод военных постановлений 1839 г., имея силу закона вплоть до принятия в 1845 г. Уложения о наказаниях уголовных и исправительных.

Отечественная война 1812 г. и восстание декабристов 1825 г. не могли не отразиться на отношении к дуэли не только со стороны дворянства, но и власть предержащих. Император Александр I покровительствовал поединкам, значительно смягчая либо совсем отменяя приговоры судов, причем его монаршее мнение практически целиком отражало взгляды дворянского общества того периода.

Впрочем, основные виды уголовного наказания за дуэль в конце XVIII — первой трети XIX в.в. были по-прежнему суровы: заключение в крепость на срок до одного года; разжалование в солдаты с правом или (реже) без права выслуги; перевод в действующие части (обычно на Кавказ); перевод из гвардии в армию (а нес повышением на два чина, как это полагалось) и проч. Неслужащим дворянам в качестве наказания чаще всего предусматривалось церковное покаяние, иногда сопровождавшееся высылкой в деревню или запретом въезда в столицу. Впрочем, обычной судебной практикой того времени было оставление участия в дуэли без последствий либо же ограничение наказания нахождением под следствием. Однако, несмотря на жесткие карательные меры, искоренить поединки в России не удалось ни одному правителю.

В дальнейшем «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г.¹ в корне изменило уголовно-правовую характеристику дуэлей. Дуэль как условленный бой между двумя лицами смертоносным оружием по условленным на данный случай или же освященный обычаем правилам с

целью удовлетворения поруганной оскорблением чести самого дуэлянта либо близких ему лиц, отныне стала самостоятельным видом преступления — «*delictum sui generis*» (ст. ст. 1497 — 1512). Как видим, Уложением дуэли впервые были отнесены в ряду преступлений против личных благ. Уложение весьма детально квалифицировало виды поединков: правильные либо неправильные, изменнические или коварные. К уголовной ответственности при этом привлекались как сами дуэлянты, так и лица, причастные к дуэли (секундант; случайные свидетели поединка, если они не приняли достаточных мер к примирению соперников; подстрекатели; передатчики вызова) при строгом соблюдении принципа целесообразности наказания. Однако уголовные наказания за поединки были довольно суровы. Наиболее тяжело каралась дуэль (причинение смерти и нанесение смертельной раны при условии «биться насмерть»), когда виновный предложил это условие, — лишение всех прав состояния и ссылка в Сибирь на поселение либо (в указанном выше случае, когда виновный принял условие «биться насмерть») — заключением в крепости на срок от 6 лет и 8 месяцев до 10 лет и т.д. Вместе с тем законодатель максимально смягчал наказание, когда вызов на поединок был учинен вследствие: нанесенного вызывающему тяжкого личного оскорбления; оскорбления его отца, матери или другого родственника по восходящей линии, либо жены, невесты, родной сестры, либо вверенных его опеке лиц и при этом не имел последствий. В этом случае устанавливалось наказание в виде ареста от одного до трех дней. Кроме того, от ответственности освобождались примирившиеся противники и подстрекатели к поединку в случае «выхода на поединок, приготовления к бою и поединка без кровопролития, прекратившие его по доброй воле или следуя советам и убеждениям свидетелей» (ст. 1505).

При этом врачи, вызванные для оказания медицинской помощи на дуэли, полностью освобождались от наказания в случае, если они не выступали подстрекателями к поединку.

¹ Полное Собрание законодательства Российской империи. Собр. 2-е. Т. 20. СПб., 1846. С. 156—158.

В случае же признания поединка изменническим либо коварным, когда шансы боя были умышленно направлены прямо во вред одному из дуэлянтов (к примеру, из одного из дуэльных пистолетов намеренно вынута пуля; один из противников намеренно отступит от условий дуэли и проч.), уголовная ответственность за содеянное наступала на основании общих постановлений об умышленном убийстве или нанесении тяжких повреждений.

Уголовно наказуемым являлся также факт самого вызова на поединок — арест от трех до семи дней. При этом на случайно оказавшихся на поединке христиан закон возлагал обязанность убеждения дуэлянтов к примирению, грозя в противном случае церковным покаянием, если последствием поединка были смерть или тяжкие увечья.

Однако ни страх перед наказанием, ни осуждение общества не могли остановить распространение дуэлей в армейской среде. К середине XIX в. во многих европейских армиях существовали Суды общества офицеров (своего рода товарищеские суды общества офицеров). Собственно и в российской армии они также полуофициально существовали с 1721 г. Общество офицеров могло выдавать аттестации офицерам, что было весомым орудием общественного мнения в военной среде. Хотя их расцвет происходит в период правления Александра I (после 1822 г.), когда император, разбирая конфликт между командиром полка и Судом общества офицеров, сам встал на сторону последнего.

Начиная с 1863 г., в полках создаются Суды обществ офицеров, а в Морском ведомстве — «Общие собрания флагманов и капитанов» (суд флагманов). Утвержденные императором Александром III в дополнение к Дисциплинарному и Военно-Судебному уставам «Правила о разбирательстве ссор, случающихся в офицерской среде» от 13 мая 1894 г.¹ заложили в сознание офицеров чувство их превосходства над иными подданными России как людей особого рода, которым разрешается то, что запрещено другим

Уставом о предупреждении и пресечении преступлений.

В своей известной книге «Дуэли» М. И. Драгомиров, критикуя закон о дуэлях, метко подметил: «Подымаясь в сферу более общую, нельзя и того не отметить, что приказ 1894 г. внес глубокий разлад в общее законодательство. Оскорбленный вольный вызвал офицера на дуэль и уложил его на месте — на два, на три года в крепость. Если бы случилось обратное, офицер-обидчик остался бы безнаказанным, уложив при этом обиженного. Два веса, две меры в законодательстве не годятся»². Именно в силу этого он считал необходимым «ограничиться одним законом, безусловно воспрещающим дуэли для всех сословий». Тем не менее, в 1897 г. дуэли между офицерами и гражданскими лицами были все же разрешены.

Известный философ того времени Эд. Фон-Гартман довольно откровенно высказался по поводу отношения власть предержащих к дуэли: «... в России дуэль не имеет почвы, но ее стараются искусственно насадить в военной среде»³. Скрытый замысел принятия Правил заключался в том, что, если в какой-либо части русских войск нет достаточно развитого понятия о чести, то в другой — есть. Поэтому в таких частях, где его нет, надо постараться довести это понятие чести до того уровня, который имеется в других привилегированных частях.

С этой целью Правилами устанавливалось, что отныне все дела об офицерских ссорах направляются командиром войсковой части в Суд общества Офицеров. Суд мог либо признать возможность примирения офицеров, либо (ввиду тяжести оскорблений) постановить о необходимости поединка. При этом решение Суда о возможности примирения носило лишь рекомендательный характер, а вот решение о поединке — обязательный для исполнения. Конкурентные условия дуэли определяли секунданты, выбранные самими противниками. Однако по окончании дуэли Суд общества Офицеров по представленному старшим секундантом-распорядителем протоколу рассматри-

¹ Полное Собрание законодательства Российской империи. Собр. 3-е. Т. 22. СПб., 1898. С. 259—260.

² Драгомиров М. И. Дуэли. Киев. 1900. С. 15.

³ Набоков В. Д. Указ. соч. С. 10.

вал поведение дуэлянтов и секундантов и условия поединка. Некий нюанс. Офицера, отказавшегося от дуэли, Протокол обязывал в двухнедельный срок представить прошение об увольнении в отставку; в противном случае он подлежал увольнению без прошения. В тех же войсковых частях, где отсутствовали Суды общества Офицеров, выполнение их функций было возложено на командира войсковой части. И, наконец, п. 6 Правил оговаривал, что «Особый порядок направления дел о поединках в офицерской среде и разрешения их в подлежащих случаях, помимо суда, определяется в особых постановлениях Военно-Судебного устава».

Сама процедура рассмотрения спора Судом общества Офицеров была такова. Суд проходил при закрытых дверях, показания давались устно, разглашение происходящего на суде строго запрещалось. Допрос свидетелей на суде не допускался. Решение, основанное на внутреннем убеждении, выносилось большинством голосов и не подлежало обжалованию. Суд после рассмотрения дела или принимал меры к примирению, или «постановлял поединок». Далее, суд был обязан утверждать условия дуэли, а также наделялся правом удалять из полка тех офицеров, которые в состоявшейся дуэли не проявили «истинного чувства чести и личного достоинства, а лишь желание соблюсти форму». Если же в течение двух недель поединок не происходил, то отказавшийся от дуэли офицер увольнялся от службы. Причем в случае спора офицера с гражданским лицом вопрос об уместности поединка также подлежал рассмотрению Судом общества Офицеров.

Казалось бы, если дуэль происходит по велению Суда общества Офицеров, она должна быть ненаказуема? Однако разбирательство шло своим чередом как и прежде. Производилось следствие, а тут Правилами устанавливалась известная оговорка: те дела, которым не считалось нужным давать дальнейшего хода, докладывались военным министром государю, и они, как правило, прекращались. Однако существовал некий парадокс установленных Правилами дуэльных норм. К примеру, вдова убитого офицера имела право на установленную пенсион-

ным уставом и сводом военных постановлений пенсию. А согласно ст. 32 Пенсионного устава и ст. 220 кн. XVIII Свода военных постановлений, вдова офицера, убитого на дуэли по законному решению Суда общества Офицеров? этой пенсии лишалась.

Стало быть, налицо коллизия в праве — противоречивость и двойственность российского законодательства об ответственности за поединки чести. Если по Уложению о наказаниях, дуэль — запрещенное законом преступное деяние, то Правилами 1894 г. для офицеров она уже разрешена. Однако и в том случае, когда дуэль разрешена Судом общества Офицеров, она по-прежнему наказуема по иным общим уставам и постановлениям. И подобная наказуемость могла быть устранена лишь в случае Высочайшего помилования до суда.

Именно поэтому в 1909 г. известный петербургский юрист-криминалист В. Д. Набоков в своих полемичных статьях «Дуэль и уголовный закон» подверг резкой критике подобную противоречивость и парадоксальность «дуэльного законодательства» Российской империи.

Впрочем, к концу XIX в. дуэль постепенно стала отходить на второй план. Соответственно и число дуэлей в офицерской среде неуклонно сокращалось (последний всплеск дуэлей наблюдался лишь вскоре после принятия закона от 13 мая 1894 г.). И данные статистики — явное тому подтверждение: с 1876 по 1890 гг. в армии зафиксировано лишь 14 поединков; с 1894 по 1898 г. состоялось 322 дуэли, а с 1899 по 1910 г. — лишь 156. По официальным данным, ежегодно с 1890 по 1910 г. в армии происходило от 4 до 33 поединков (в среднем 20)¹. По данным генерала И. Микулина, с 1894 по 1910 г. в офицерских дуэлях участвовали в качестве противников: 4 генерала, 14 штаб-офицеров, 167 капитанов и штабс-капитанов, 367 младших офицеров, 72 штатских. Из 99 дуэлей по оскорблению 0 окончились тяжелым исходом, 17 — легким ранением и 73 — бескровно. Из 183 дуэлей по

¹ Микулин И. Пособие для ведения дел чести в офицерской среде. Суд общества офицеров и дуэль в войсках Российской Армии. СПб., 1912. С. 18.

тяжелому оскорблению 21 окончилась тяжелым исходом, 31 — легким ранением и 131 — бескровно. Таким образом, гибелью одного из противников либо тяжелым ранением заканчивалось все же незначительное число поединков — 10 (11%) от общего числа. Из всех 322 дуэлей, произошедших с 1894 по 1898 г., 315 состоялись на пистолетах и только 7 — на шпагах или саблях¹.

И если в XVIII — начале XIX вв. поединки чести по всем правилам дуэльной науки были у нас в стране единичны, то и позднее они также были редкостью. Отметим, что в России отсутствуют статистические данные поединков чести (за исключением статистики дуэлей периода 1894 — 1910 гг.) с участием офицеров). Надеемся, это дело для будущих исследователей истории дуэли в России.

Вдобавок противники нередко обходились без секундантов и почти всегда без врача. К тому же и сами секунданты, важнейшей обязанностью которых было определение условий дуэли, исходили преимущественно из собственного понимания дуэли и нередко совершали трагические ошибки как при подготовке к поединку, так и во время него. Ведь недаром говаривали тогда: «Не пули, не клинки убивают — убивают секунданты!» Так, на дуэли А. С. Пушкина и В. К. Кюхельбекера неопытные секунданты так расставили противников, что стоило Кюхельбекеру чуть отклониться в сторону, как он прострелил фуражку присутствующего на дуэли А. А. Дельвига. Секундантами были нарушены дуэльные правила и во время поединка А. С. Пушкина и Ж. Дантеса, М. Ю. Лермонтова и Н. Мартынова. И примеров подобного рода в истории российских дуэлей насчитывается множество.

В Западной Европе главным в дуэли был сам факт выхода противников на поединок, демонстрирующий желание смыть кровью оскорбление. В России же в подавляющем большинстве случаев дуэль преследовала лишь одну цель — пролить кровь за нанесенное оскорбление. Так, главное

требование А. С. Пушкина к условиям поединка с Дантесом — «чем кровавее, тем лучше». И подобных примеров в истории русской дуэли немало.

После принятия в 1894 г. «Правил о разбирательстве ссор, случающихся в офицерской среде», уже само военное ведомство начало разработку специального закона, регулирующего дуэли — дуэльного кодекса. К примеру, в 1894 — 1896 годах велась подготовка проектов дуэльных кодексов сначала под руководством генерал-лейтенанта Л. А. Киреева, затем комиссией под председательством генерала от кавалерии А. П. Струкова и, наконец, комиссией во главе с генералом от кавалерии Д. П. Дохтуровым. Но вот прошло двадцать лет, а работа этих комиссий успехом так и не увенчалась. И лишь в 1912 г. увидело свет «Пособие для ведения дел чести в офицерской среде», подготовленное генерал-майором И. Микулиным. В итоге издание закона о дуэли было признано неудобным, и остались неписанные правила, установленные обычаем².

Жестокость русских поединков чести в некоторой степени объясняет отсутствие четких дуэльных правил, в которых сами участники дуэли нередко просто не видели необходимости. В Западной Европе, напротив, обычное право дуэлей было выработано во Франции, а затем уже по всей Европе. Выработанные французскими обычаями правила дуэли появились в печати в первый раз в 1836 г. под названием «Essai sur le duel» (сочин. графа Шатовильера), под которым поставили свои подписи 76 человек — самые блестящие имена Франции. В 1879 г. вышел в свет «Nouveau Code duel» (гр. Верже), в котором сгруппированы все выработанные и освященные обычаем правила дуэли, применяясь к возникшим в новейшее время обычаям. Этот кодекс дуэли признан общественным мнением Европы и имеет полную силу не только во Франции, но и вне пределов ее. А в 1894 г. издана книга Кроаббона «La science du point d'honneur», представляющая собою комментарий упомянутого сочинения Шатовильера и сравни-

¹ Микулин И. Пособие для ведения дел чести в офицерской среде. Суд общества офицеров и дуэль в войсках Российской Армии. СПб., 1912. С. 18.

² Важинский С. Правила поединка : монография. СПб. : 1912. С. 17.

тельное исследование дуэли во всех европейских государствах. Французские обычаи дуэли Кроаббон изложил на основании книги Шатовильера. Однако и до принятия этих дуэльных кодексов в Австро-Венгрии, Англии, Германии, Италии и той же Франции дуэлянтами уже применялись сложившиеся за несколько веков неписанные обычаи — правила поединков, которым обычно следовали неукоснительно.

У нас же в России, хотя дворяне и знали о существовании европейских дуэльных правил, но руководствовались ими крайне редко. Ведь «для военных пером служит шпага, чернилами — кровь их противников, а их тела — бумагой»¹. Единственным из множества разработанных проектов дуэльных кодексов укажем Дуэльный кодекс В. Дурасова, изданный в 1908 г.² Кодекс, состоявший из оглавления и трех частей, четко и подробно регламентировал правила проведения дуэлей; их цели и виды; права и обязанности субъектов дуэли — дуэлянтов и секундантов; последствия неисполнения взятых обязательств. Предусматривался особый порядок проведения поединков на саблях, шпагах и пистолетах. В приложении содержался образцы Протоколов встречи; Специальные условия дуэли на шпагах; Специальные условия дуэли на пистолетах; Специальные условия дуэли на саблях; Протокол поединка. Как видим, при составлении единственного опубликованного в России Дуэльного кодекса его автором был учтен европейский опыт, а также отечественные традиции и особенности. Однако юридической силы закона кодекс, естественно, не имел, а носил сугубо рекомендательный характер как свод обычных писанных правил о поединках чести.

Таким образом, начиная с XVII в., времени появления классической дуэли в Российской империи, и вплоть до Октябрьской революции 1917 г., несмотря на суровые законодательные запреты, поединки чести, в первую очередь, в офицерской среде, имели место быть. Увы, тяжкими последствиями

русских дуэлей являлась гибель людей и множество разбитых судеб.

Революционный вихрь перемен 1917 г., отправив дворянское сословие в небытие, казалось бы, начисто смел веками сложившийся уклад жизни российского общества. В современной России честь и достоинство личности отнесены к конституционным правам и свободам человека и гражданина (ст. 17 Конституции Российской Федерации) и должны защищаться законом в суде. Однако сам дух благородного рыцарского понятия «чувства особой чести» у советских, а теперь российских офицеров — истинных защитников Отечества — остался прежним.

Библиография

1. Беккариа, Чезаре. О преступлениях и наказаниях : монография / Ч. Беккариа. — М. : Международные отношения, 2000. — 240 с.
2. Важинский, С. Правила поединка : монография / С. Важинский. — СПб., 1912. — 97 с.
3. Востриков, А. В. Книга о русской дуэли : монография / А. В. Востриков. — СПб. : Азбука-классика, 2004. — 320 с.
4. Данков, М. Ю. «На шпагу... насуея и прокололся...» (К истории первой дуэли петровского времени на мысе Вардегорский в Онежском заливе Белого моря) / М. Ю. Данков. — Сб. докл. «Война и оружие. Новые исследования и материалы». 2-я международная научная конференция 18 — 20 мая 2011 г. — СПб. : ВИМАИВиВС, 2011.
5. Драгомиров, М. И. Дуэли. Киев. 1900. — 15 с.
6. Дурасов, В. Дуэльный кодекс. 4-е изд. / В. Дурасов. — СПб. : Тип. «Сириус», 1912. — 126 с.
7. Ефимов, С. В. Право дворянина. Дуэль в России XVII — XVIII вв. Русский поединок. К 170-летию со дня дуэли А. С. Пушкина : монография / С. В. Ефимов. — М. : СПб клуб, 2007. — 221 с.
8. Кулинский, А. Н. Дуэли. Оружие, мастера, факты : монография / А.В. Кулинский. — СПб. : ООО Изд. «Атлант». 2008. — 192 с.
9. Лорер, Н. И. Записки декабриста : монография / Н. И. Лорер. — Иркутск. 1984. — 179 с.
10. Микулин, И. Пособие для ведения дел чести в офицерской среде. Суд общества офицеров и дуэль в войсках Российской Армии / И. Микулин. — СПб: 1912. — 234 с.
11. Набоков, В. Д. Дуэль и уголовный законъ / В. Д. Набоков. СПб. : Т-во «Общественная польза», 1910. — 52 с.
12. Новоселов, В. Р. Последний довод чести. Дуэль во Франции в XVI — начале XVII столетия : монография. / В. Р. Новоселов. — СПб. : Атлант, 2005. — 288 с.
13. Преступления против чести по русским законам до начала XVIII в. — СПб., 1889. — 153 с.

¹ Новоселов В. Р. Указ. соч. С. 214.

² Дурасов В. Дуэльный кодекс. СПб. : Тип. «Сириус», 1912.

14. Стеллецкий, Н. Дуэль, ее история и критическая оценка с научно-богословской точки зрения : монография / Н. Стеллецкий. — Харьков: Мирн. труд. 1911. — 40 с.

15. Чаадаев, П. Я. Полное собрание сочинений и избранные письма / П. Я. Чаадаев. — М., 1991. Т. 1. — 768 с.

16. Швейковский, П. А. Суд общества офицеров и дуэль в войсках российской армии : монография / П. А. Швейковский. — СПб., 1898. — 187 с.

17. Шелковникова, Е. Д. Дуэль — лекарство от любви : монография / Е. Д. Шелковникова. — М. : Олимп, Олимпия Пресс, 2001. — 208 с.

18. Шелковникова, Е. Д. Дуэли — честь и любовь : монография / Е. Д. Шелковникова. — СПб. : ООО Изд. «Атлант», 2008. — 252 с.

Duels in officers' society in imperial Russia: law and honor

© Shelkownikova E. D.,

professor of chair of theory and history of the State and the law of Legal faculty of Synergy University, Doctor of Law, professor

Abstract. The article reviews theoretical and legal foundations and role of duel in the officers' society from the point of view of legal bans of the state and moral customs and views of the noble society of imperial Russia.

Keywords: duel, duel weapons, feeling of honor, officer, officers' society, military service, noble, law, crime, punishment.

Гражданско-правовые и земельно-правовые аспекты военного права

Общая характеристика правоотношений, возникающих в связи с изъятием земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства

© Талыбов Р. А.,

ЗАО «Северная строительная корпорация», юрист

Аннотация. В статье исследованы правоотношения в сфере изъятия земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства. Земельный участок представлен как объект правоотношений, рассмотрены признаки земельного участка как объекта земельных правоотношений. В статье раскрыто содержание правоотношений в сфере изъятия земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства.

Ключевые слова: правоотношение, субъекты и объекты правоотношений, участники отношений, права и обязанности участников отношений, характеристика объекта правоотношений, земельный участок, признаки земельного участка, изъятие земельного участка для государственных и муниципальных нужд, содержание правоотношений в сфере изъятия земельных участков.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

Понятие «правоотношение» является центральным при исследовании правового регулирования и правовых явлений. Ученые-юристы, осуществляя попытки выявить новые закономерности в развитии какой-либо сферы права, начинают с изучения именно правоотношений: либо с самого понятия в целом, либо же с одного из его элементов. Более того, среди теоретиков права существует точка зрения о том, что, постигая сущность права, исследователи постигают правоотношение.

Как и любая правовая категория, термин «правоотношение» не является однозначным в правовой науке. Современный научные источники, точно так же, как и аналогичные труды столетней давности, сводят понятие «правоотношение» к суждению о том, что это урегулированные нормами права отношения между людьми (участниками) на основе их субъективных прав и обязанностей. Таким образом, содержание правоотношения учеными раскрывается на основе трех его элементов:

- 1) субъекты правоотношений;
- 2) объекты правоотношений;

3) субъективные права и обязанности участников отношений и их реальное поведение¹.

Правовые нормы, направленные на регулирование общественных отношений в связи с изъятием земель для нужд обороны страны и безопасности государства, базируются на общих принципах земельных и гражданских отношений. Земельный кодекс Российской Федерации (ЗК РФ), определяя общеродовые отношения в связи с использованием земли, в качестве возможных участников таких отношений выделяет граждан, юридических лиц, Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (ч. 1 ст. 5 ЗК РФ). Аналогичные участники отношений, но только в сфере возникновения и осуществления прав на земельные участки, представлены в гражданском законодательстве (ч. 1 ст. 2 ГК РФ).

В свою очередь, объектами отношений в связи с использованием и охраной земель законом определены: земля как природный объект и природный ресурс, земельный уча-

¹ См., напр.: Марченко М. Н. Проблемы общей теории государства и права : учеб. : в 2 т. Т. 2. 2-е изд., перераб. и доп. М. : «Проспект», 2016.

сток, часть земельного участка (ч. 1 ст. 4 ЗК РФ).

Исходя из рассмотренного ранее понятия изъятия земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства, и анализа соответствующих положений закона, представляется возможным охарактеризовать субъекты данных отношений.

Формальное толкование норм земельного и гражданского законодательства позволяет построить мыслительную конструкцию указанных правоотношений, участниками которых следует выделить, с одной стороны, владельцев земельных участков, а с другой — публично-правовое образование, которое действует от лица и на благо общества.

Так, Гражданским кодексом Российской Федерации (ГК РФ) совершенно абсолютно определено, что в результате изъятия осуществляется прекращение права собственности гражданина или юридического лица на такой земельный участок; прекращение права постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности; досрочное прекращение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или договора безвозмездного пользования таким земельным участком (ч. 2 ст. 279 ГК РФ). При этом, учитывая содержание указанных прав на землю, следует констатировать, что в качестве правообладателей в данном контексте следует понимать физических и юридических лиц — законных обладателей изымаемых земельных участков.

С другой стороны, очевидным, на наш взгляд, является тот факт, что противоположным участником следует признавать именно Российскую Федерацию. Так, среди указанных в законе исключительных оснований для изъятия земельного участка, отмечены строительство, реконструкция объектов в целях обороны страны и безопасности государства, в том числе инженерно-технические сооружения, линии связи и коммуникации, возведенные в интересах защиты и охраны Государственной границы

Российской Федерации (ст. 49 ЗК РФ). В свою очередь, конституционные полномочия в указанной сфере являются исключительной прерогативой Российской Федерации (п. «м» ст. 71 Конституции Российской Федерации). Соответственно, именно Российская Федерация в лице уполномоченных органов будет выступать участником, иницирующим и осуществляющим процедуру изъятия земельных участков для государственных нужд.

Более того, реализация права Российской Федерации на изъятие земельного участка для нужд обороны и безопасности государства предоставлена только конкретно определенным органам государственной власти, у которых такое право закреплено в соответствующих положениях.

Следующим этапом в исследовании правоотношений в сфере изъятия земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства является характеристика объекта правоотношений.

Несмотря на то, что законом в качестве объектов земельных отношений определены земля, земельный участок и его часть, лишь земельный участок может считаться таковым в отношениях в сфере изъятия земель для государственных и муниципальных нужд.

Земля в целом как природный объект и природный ресурс не обладает достаточными определенными признаками, которые бы позволили рассматривать ее в качестве объекта в отношениях по изъятию земель и земельных участков. Вероятно, земля как объект может рассматриваться в экологических отношениях, т.к. в этом случае происходит обособление данного объекта на основе составляющих его химических и биологических компонентов и каких-либо физических свойств. К тому же законодателем в нормативных документах не предусмотрены случаи обладания землей гражданами и юридическими лицами, а только лишь земельным участком или его частью.

Земельный участок, исходя из легитимного определения, закрепленного в п. 3 ст. 6 ЗК РФ, представляет собой объект права собственности и иных прав на землю, является недвижимой вещью, которая представ-

ляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально-определенной вещи.

В соответствии с представленным определением следует выделить признаки земельного участка. Во-первых, земельный участок — это часть земли с четко определенными границами. Во-вторых, земельный участок — это часть поверхностного слоя земли, т.е. не вся земля на всю ее глубину. Исходя из указанных признаков, можно предположить, что земельный участок как объект земельных правоотношений — это часть земли, которая имеет границы на местности, продолжающиеся вглубь до окончания поверхностного слоя. Нижний уровень поверхностного слоя земли — это нижняя граница земельного участка как объекта земельных отношений.

Таким образом, земельный участок как объект земельных отношений, в отличие от земли — природного объекта и природного ресурса, имеет более конкретные пределы — границы, которые определяют его как часть земли на поверхности (местности) и слой земли на определенную глубину¹.

В науке имеются более конкретные признаки юридической категории «земельный участок». Исходя из этих признаков, не всякая часть земли, обладающая границами, может рассматриваться как земельный участок.

И. А. Иконницкая считает, что земельный участок как объект правоотношений — это часть поверхности земли, имеющая фиксированную границу, площадь, местоположение, правовой статус и другие характеристики, отражаемые в государственном земельном кадастре и документах государственной регистрации². Таким образом, данным автором среди основных признаков земельного участка как объекта земельных отношений выделяются: граница, площадь, местоположение, правовое положение (име-

ется в виду разрешенное использование участка).

О. И. Крассов полагает, что для признания земельного участка объектом земельных отношений необходима его индивидуализация³. Под индивидуализацией земельного участка автор понимает «выявление таких особых его характеристик, с помощью которых возможно однозначно определить данный участок среди иных земельных участков. Основными признаками земельного участка, с помощью которых осуществляется его индивидуализация, являются местоположение, площадь и границы участка»⁴.

В соответствии с представленными позициями ученых можно сделать заключение, согласно которому основными признаками земельного участка как объекта земельных правоотношений наряду с установленными границами являются его площадь и местоположение. Кроме того, все указанные характеристики должны быть зафиксированы в специальных государственных документах. С данными выводами необходимо согласиться. Согласно требованиям законодательства, для того, чтобы земельный участок стал объектом правоотношений, необходима его индивидуализация. Другими словами, земельный участок становится объектом правоотношений в тех случаях, когда имеются фиксирующие его индивидуализацию документы, подтверждающие, что участок считается сформированным и может быть объектом гражданского оборота. Так, в соответствии с п. 1 ст. 37 ЗК РФ объектами купли-продажи могут являться только те земельные участки, которые прошли государственный кадастровый учет. Другими словами, земельный участок становится объектом купли-продажи лишь после внесения о нем всех сведений как об объекте недвижимости в соответствии со ст. 7 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости». При этом все объекты недвижимо-

¹ Статья 19 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах».

² Иконницкая И. А. Земельное право Российской Федерации. М. : Юрист, 1999. С. 31.

³ Крассов О. И. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации. М., 2009.

⁴ Там же.

сти признаются объектами гражданских правоотношений¹.

Однако многолетняя практика изъятия земельных участков для государственных нужд потребовала выработать в 2014 г. несколько иные критерии для определения объекта правоотношения в связи с изъятием земельных участков для государственных и муниципальных нужд. По крайней мере, такой вывод напрашивается в результате анализа положений ст. 56.6 ЗК РФ. Так, в п. 8 указанной статьи сказано, что отсутствие в Едином государственном реестре недвижимости сведений о зарегистрированных правах на земельные участки, подлежащих изъятию, и (или) на расположенные на них объекты недвижимого имущества, а также отсутствие в Едином государственном реестре недвижимости сведений о координатах характерных точек границ таких земельных участков или сведений об указанных объектах недвижимого имущества либо пересечение одной из границ земельного участка, подлежащего изъятию, и одной из границ другого земельного участка в соответствии с кадастровыми сведениями о последнем, наличие споров о правах на такие земельные участки и (или) на расположенные на них объекты недвижимого имущества не являются препятствием для принятия решения об изъятии. Напомним, что в недавнем прошлом обязательным условием для изъятия земельного участка являлось постановка его на государственный кадастровый учет.

Таким образом, указанные положения закона определяют иные признаки земельного участка как объекта правоотношений, возникающих в связи с его изъятием для государственных и муниципальных нужд. К данным признакам можно отнести лишь установленные в законном порядке: границы, площадь и местоположение.

Сомнительным является возможность признания части земельного участка как самостоятельного объекта правоотношений в

сфере изъятия земель для государственных и муниципальных нужд.

В самом общем смысле часть земельного участка — это часть части поверхности земли. При этом такая часть поверхности земли обладает индивидуальными признаками, которые мы раскрывали выше. Для того чтобы определиться с тем, может ли часть земельного участка являться объектом земельных отношений, на наш взгляд, необходимо выделить его характерные особенности.

Во-первых, часть земельного участка — это производный объект от земельного участка. Часть земельного участка не может появиться как объект при выделе из земельного фонда. Сначала осуществляется выдел и образование земельного участка, а лишь затем — части земельного участка.

Во-вторых, образование части земельного участка для того, чтобы он стал объектом права, возможно при осуществлении определенных действий и выполнении некоторых правил. Чисто техническое определение на местности собственником земельного участка границ, по которым устанавливается часть земельного участка, еще не может создать объект правоотношений. Такое разделение участка возможно собственником, к примеру, для разграничения, где он будет выращивать овощи, а где фрукты. Однако подобное деление не может быть рассмотрено через призму юриспруденции, поэтому и выделяемая часть земельного участка не будет являться правовым объектом. Сам законодатель не определил понятия части земельного участка. Ясно одно, что часть земельного участка может быть образована при разделе земельного участка, т.е. его делении. В соответствии со ст. 133 ГК РФ появиться часть земельного участка может при условии делимости самого земельного участка. Кроме того, для того чтобы часть земельного участка стала объектом отношений, она должна быть поставлена на кадастровый учет. Такое требование вытекает из положений нормативных правовых актов. Так, ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» устанавливает норму, согласно которой в связи с образованием объекта недвижимо-

¹ В соответствии со ст. 130 ГК РФ земельные участки относятся к недвижимым вещам. Вместе с тем в ст. 128 ГК РФ установлено, что все вещи относятся к объектам гражданских прав.

сти (в нашем случае — части земельного участка) должен быть осуществлен кадастровый учет. При этом, если часть земельного участка рассматривается как объект недвижимости в рамках гражданско-правовых отношений, то права на него также необходимо зарегистрировать¹ (по своей сути, образование части земельного участка необходимо для осуществления гражданско-правовых сделок). В связи с этим возникает вопрос о целесообразности выделения части земельного участка как объекта правоотношений, если при выполнении вышеуказанных действий по его образованию происходит, по сути, формирование нового земельного участка.

Таким образом, «часть земельного участка, в принципе, не может выступать в качестве объекта правоотношений, поскольку в случае разделения земельного участка на части (если он является делимым) каждой из них в установленном порядке присваивается индивидуальный кадастровый номер, а собственник каждой вновь образованной «части» земельного участка получает правоустанавливающий документ на земельный участок, а не на его часть»².

Содержание правоотношений в сфере изъятия земель для нужд обороны и безопасности четче всего прослеживается при построении алгоритма или процесса изъятия земельного участка.

Процедура изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд определена гл. VII.1 ЗК РФ, а также ст. ст. 279, 283 ГК РФ. Проводя анализ этих положений ГК РФ и ЗК РФ, можно определить, что изъятие земельного участка включает в себя некоторые технические действия:

— выявление лиц, земельные участки которых предстоит изъять для нужд обороны страны и безопасности государства;

— принятие решения об изъятии земельного участка уполномоченным органом государственной власти;

— опубликование решения об изъятии земельного участка в средствах массовой информации; направление копии решения правообладателю; направление копии решения в органы государственной регистрации;

— подготовка проекта соглашения об изъятии земельного участка и направление его проекта правообладателю участка;

— заключение соглашения об изъятии земельного участка;

— принудительное изъятие земельного участка по решению суда в случае отсутствия согласия правообладателя на изъятие земельного участка.

Сама сущность правоотношений состоит в переплетении прав и обязанностей субъектов. Каждому субъективному праву одного участника отношений должна коррелировать юридическая обязанность другого. Наличие такой системы и есть правоотношение.

Основополагающими в построении системы прав и обязанностей участников отношений в связи с изъятием земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства являются конституционные положения о защите права собственности, приоритета обороны страны и безопасности государства.

Конституционные гарантии прав собственника земельного участка владеть, пользоваться и распоряжаться им по своему усмотрению, а также невозможности изъятия земельного участка без предварительного и полноценного его возмещения прослеживается на всех этапах изъятия земельного участка.

Так, на стадии выявления правообладателей земельного участка, установлены правовые гарантии собственников земельных участков, которые предоставляют им соответствующие субъективные права и определяют позитивные юридические обязанности для Российской Федерации.

Во-первых, при отсутствии в ЕГРП сведений о правах на земельные участки, подлежащие изъятию, и о зарегистрированных правах на расположенные на таких земель-

¹ Статья 4 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

² Анисимов А. П., Дзагоев С. В., Кокоева Л. Т. Приобретение прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности: вопросы теории и практики / отв. ред. А. Я. Рыженков. М. : Новый индекс, 2009.

ных участках объекты недвижимого имущества уполномоченные органы государственной власти (ст. 56.2 ЗК РФ) не менее чем за 60 дней до принятия решения об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд обязаны:

— запросить сведения об имеющихся правах на земельные участки и расположенные на них объекты недвижимого имущества, подлежащие изъятию, в архивах, органах государственной власти, органах местного самоуправления, в распоряжении которых могут находиться указанные сведения, а также у предполагаемых правообладателей изымаемых земельных участков или иных объектов недвижимого имущества;

— обеспечить опубликование в установленном порядке сообщения о планируемом изъятии;

— обеспечить размещение на официальном сайте уполномоченного на изъятие органа исполнительной власти или органа местного самоуправления и официальном сайте муниципального образования по месту нахождения земельного участка в информационно-телекоммуникационной сети Интернет сообщения о планируемом изъятии земельных участков;

— обеспечить размещение сообщения о планируемом изъятии земельных участков по месту их нахождения на информационном щите с соблюдением требований к составу такой информации.

Во-вторых, в случае, если правообладатели изымаемой недвижимости не были выявлены, уполномоченный орган государственной власти обращается в суд с заявлением о признании права собственности Российской Федерации на объекты недвижимого имущества, расположенные на земельных участках, подлежащих изъятию для государственных или муниципальных нужд, независимо от того, были ли такие объекты недвижимого имущества поставлены на учет в качестве бесхозной недвижимой вещи.

В-третьих, даже если правообладатели изымаемой недвижимости не были выявле-

ны при проверке, они имеют право требовать соответствующее возмещение¹.

Кроме того, на стадии принятия решения об изъятии земельного участка обладатель земельного участка имеет право заблаговременно узнать о принятом решении, что в свою очередь возлагает обязанность на Российскую Федерацию в лице уполномоченных органов уведомить его соответствующим порядком. Это субъективное право позволяет в случае каких-либо нарушений реализовать другое право — право на судебную защиту нарушенных прав.

Право собственника земельного участка на защиту своего конституционного права реализуется также посредством субъективных прав на возмещение изымаемого земельного участка (ст. 56.8 ЗК РФ, ст. 281 ГК РФ).

В свою очередь конституционные положения о приоритете обороны страны и безопасности реализуются в полномочиях Российской Федерации осуществлять изъятие земельных участков у любых физических и юридических лиц. Следует отметить, что указанные цели изъятия в законодательстве обозначены в прямом значении и не предусматривают каких-либо альтернатив.

Таким образом, характерными свойствами правоотношений в сфере изъятия земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства являются следующие положения:

а) участниками правоотношений, возникающих по поводу изъятия земельного участка для нужд обороны страны и безопасности государства являются, с одной стороны, — физические и юридические лица, обладающие земельными участками на праве собственности и иных правах, а с другой — Российская Федерация;

б) объектами рассматриваемых правоотношений следует считать земельные участки, которые могут быть признаны таковыми в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе при

¹ Волков Г. А. Гарантии прав на земельные участки в случае их изъятия для государственных или муниципальных нужд // Законодательство. № 12. 2015. С. 10—22.

условии отсутствия записи о постановке объекта отношений на государственный кадастровый учет;

в) таким образом, признаками земельного участка, являющегося объектами правоотношений в связи с изъятием для нужд обороны страны и безопасности государства, являются установленные в законном порядке его границы, площадь и местоположение;

г) содержание правоотношений в сфере изъятия земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства представляет собой систему субъективных прав и юридических обязанностей участников отношений, направленных на принудительное прекращение прав обладателей данных участков для последующего их использования в целях обороны страны и безопасности государства;

д) содержание правоотношений, возникающих в связи с изъятием земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства, основаны на прин-

ципах гарантии права собственности и иных прав на землю, приоритета обороны страны и безопасности государства.

Библиография

1. Волков, Г. А. Гарантии прав на земельные участки в случае их изъятия для государственных или муниципальных нужд / Г. А. Волков // Законодательство. — № 12. — 2015.
2. Иконицкая, И. А. Земельное право Российской Федерации : учебник / И. А. Иконицкая. — М. : Юрист, 1999. — 248 с.
3. Крассов, О. И. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации : постатейный / О. И. Крассов. — 2-е изд., перераб. — М. : Норма, 2009. — 720 с.
4. Марченко, М. Н. Проблемы общей теории государства и права : учебник в 2 т. — Т. 2. — 2-е изд., перераб. и доп. / М. Н. Марченко. — М. : «Проспект», 2016. — 648 с.
5. Приобретение прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности: вопросы теории и практики / А. П. Анисимов [и др.] / отв. ред. А. Я. Рыженков. — М. : Новый индекс, 2009.

General characteristic of the legal relationship arising in connection with seizure of land for needs of defense of the country and safety of the state

© Talybov R. A.,

ZAO «Northern construction Corporation», lawyer

Abstract. In the article the legal relations in the sphere of withdrawal of land plots for the needs of national defense and state security are investigated. The parcel of land is presented as object of legal relationship, signs of the parcel of land as object of land legal relationship are considered. The article reveals the content of legal relations in the field of seizure of land for the needs of national defense and state security.

Keywords: legal relationship, subjects and objects of legal relations, participants in relations, rights and obligations of participants in relations, characteristics of the object of legal relations, land, signs of land, withdrawal of land for state and municipal needs, the content of legal relations in the field of withdrawal of land.

К вопросу о рекламационной работе в военных организациях: правовая составляющая

© Харитонов С. С.,

полковник юстиции запаса,

кандидат юридических наук, профессор

Аннотация. В статье изложен порядок предъявления и удовлетворения рекламаций на военную и другую оборонную продукцию.

Ключевые слова: рекламация, акт о дефектах, рекламационная работа, военные организации

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

Успешное выполнение стоящих перед Вооруженными Силами Российской Федерации задач по поддержанию готовности к обороне страны невозможно без укомплектованности воинских частей современной и, что немаловажно, исправной военной техникой и вооружением.

Однако по объективным причинам технические изделия могут выходить из строя, в том числе и в период установленной для них гарантии на безотказную работу.

Восстановление заводских качеств военной техники и вооружения решается в рамках рекламационной работы.

Отметим, что вопросы правового регулирования порядка и правил устранения недостатков, выявленных в период гарантийных сроков, не часто становились объектом внимания юристов. В то же время есть ученые, которые предпринимают попытку доказать существование «рекламационного права»¹.

Возвращаясь к вопросу оперативного восстановления количественных и качественных характеристик продукции для решения задач обороны страны, следует отметить, что традиционно рекламационная и претензионная работа в военных организациях, относясь к несудебной защите имущественных интересов военных организаций, рассматривалась как составная часть дого-

ворной работы в широком смысле этого слова.

В соответствии с п. 242 Руководства по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 3 июня 2014 г. № 333, должностные лица соединения (воинской части), осуществляющие хозяйственную деятельность, обязаны организовать рекламационную работу в соединении (воинской части) по подчиненным службам.

Правовой основой организации и проведения рекламационной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации служат:

— Основные условия поставки продукции для военных организаций, утвержденные Постановлением Совмина СССР от 5 июля 1977 г. № 608, которые применяются в части, не противоречащей федеральным законам от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» и от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе», и в которых указан порядок оформления актов о дефектах продукции и рекламаций;

— Порядок приемки товаров по количеству и качеству, установленный Инструкцией о порядке приемки продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления по количеству, утвержденной Постановлением Госарбитража СССР от 15 июня 1965 г. № П-6 и Инструкцией о порядке приемки продукции

¹ Митрович Б. Т. Рекламационное право : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук.— М., 1996; Его же. Рекламационное право и рекламации по нарушениям контрактов / под ред. В. И. Кулешовой; пер. с серб. Б. А. Басистого. 2-е изд., с изм. и доп. М., 1997.

производственно-технического назначения и товаров народного потребления по качеству, утвержденной Постановлением Госарбитража СССР от 25 апреля 1966 г. № П-7, который может применяться покупателем (получателем) только в случаях, когда это предусмотрено договором поставки¹;

— ГОСТ РВ 15.703-2005 «Система разработки и постановки продукции на производство. Военная техника. Порядок предъявления и удовлетворения рекламаций. Основные положения» (далее — Стандарт), который введен в действие с 1 января 2007 г.

Стандарт распространяется на военную технику и другую оборонную продукцию (далее — изделия), поставляемые заказчику (потребителю), а также на работы (услуги), проводимые подрядчиком на изделиях военной техники при вводе в эксплуатацию, и на доработки изделий, проводимые поставщиком изделий в процессе их эксплуатации.

Стандарт устанавливает:

— порядок вызова представителя поставщика (подрядчика) и устранения дефектов (восстановления или замены дефектных изделий);

— порядок составления, предъявления и учета рекламационных документов;

— порядок исследования причины возникновения дефектов и удовлетворения рекламаций;

— перечень рекламационных документов, разрабатываемых при предъявлении и удовлетворении рекламаций, и их типовые формы.

Положения Стандарта подлежат применению расположенными на территории Российской Федерации организациями, предприятиями и другими субъектами хозяйственной деятельности независимо от форм собственности и подчинения, а также федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации, участвующими в заказах и поставках изделий в соответствии с действующим законодательством.

Рекламация — это письменное заявление получателя по установленной форме поставщику изделия на обнаруженные в период действия гарантийных обязательств дефекты и (или) несоответствие комплектности поставленных изделий установленным требованиям, а также требование о восстановлении укомплектованности или замене дефектных изделий.

Иначе говоря, рекламация — это письменное уведомление контрагента об обнаружении каких-либо недостатков в поставленной продукции и предложение устранить данные недостатки в рамках гарантийных обязательств.

Способы устранения недостатков в продукции, как правило, определяются в контракте.

Порядок действий сторон контракта при обнаружении недостатков в продукции также указывается в самом договоре. По обыкновению стороны указывают наименование правового акта, который будет регулировать взаимоотношения сторон при обнаружении недостатков в период гарантийных сроков. Применительно к военной технике применяется Стандарт.

Целью предъявления рекламаций являются:

— восстановление исправного состояния изделий, их комплектности, в том числе замена дефектных изделий и их составных частей на новые в установленные сроки;

— выявление и устранение причин возникновения дефектов, а также повышение ответственности поставщиков за качество поставляемых изделий, а получателей — за соблюдение условий эксплуатации (применения), хранения и транспортирования.

Получатель должен предъявить рекламацию поставщику при обнаружении дефектов и (или) несоответствия комплектности поставленных изделий и (или) несоответствия тары, упаковки, консервации, маркировки и пломбирования условиям контракта на поставку, требованиям стандартов, технических условий, эксплуатационных и ремонтных документов, а также сопроводительных документов, удостоверяющих качество и комплектность поставляемых изделий как при приемке, вводе в экс-

¹ Пункт 14 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 октября 1997 г. № 18 «О некоторых вопросах, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре поставки».

платацию изделий, так и при подготовке их к монтажу, в процессе монтажа, наладки, испытаний, эксплуатации (применения), хранения и транспортирования.

Получатель предъявляет рекламацию поставщику изделия в период действия гарантийных обязательств на изделие независимо от того, в какой его составной части или комплектующего изделия, или в комплекте ЗИП, входящем в комплект изделия, обнаружены дефекты и (или) несоответствие комплектности.

Гарантийные обязательства, показатели гарантийных обязательств, правила их установления и исчисления указываются в технической документации в соответствии с ГОСТ РВ 15.306-2003 «Система разработки и постановки продукции на производство. Военная техника. Обязательства гарантийные».

Под гарантийными обязательствами в ГОСТ РВ 15.306-2003 понимаются обязательства поставщика гарантировать заказчику (потребителю) соответствие качества поставляемых изделий, нормам, установленным техническими условиями, стандартами и (или) условиями контракта в течение определенного времени (гарантийного срока, гарантийной наработки) и безвозмездно в установленные гарантийными обязательствами сроки устранять дефекты изделий посредством ремонта или замены дефектных изделий (составных частей) при соблюдении потребителем оговариваемых условий эксплуатации (использования), хранения, транспортирования. К гарантийному сроку отнесена общая календарная продолжительность хранения и транспортирования изделий в состоянии поставки, монтажа и испытаний до ввода в эксплуатацию, а также эксплуатации (использования) потребителем, в течение которой действуют гарантийные обязательства.

Рекламацию предъявляют в форме рекламационного акта, составленного комиссией, созданной получателем.

В комиссию включают представителей получателя, поставщика изделия и при необходимости представителей поставщика комплектующего изделия.

В случае неявки в установленный срок представителя поставщика изделия, а также в случае, исключающем его допуск в места нахождения изделия, получатель создает комиссию для исследования дефектов изделия и по результатам исследования составляет односторонний рекламационный акт, который является документом, обязательным для обеих сторон.

Односторонний рекламационный акт составляют в случае устранения дефекта обслуживающим персоналом без участия представителей изготовителей (поставщика) для обеспечения выполнения оборонных задач.

Рекламацию на изделия не предъявляют:

— по истечении гарантийных обязательств на изделия, установленных в технических условиях, стандартах или контракте на поставку и внесенных в формуляры, паспорта, а также в другую обусловленную контрактом документацию на изделия, удостоверяющую их качество;

— если обнаруженные дефекты изделий явились результатом несоблюдения получателем условий и правил эксплуатации (применения), хранения и транспортирования.

Рекламацию на изделия поставщик не принимает:

— если дефекты изделия возникли по истечении гарантийных обязательств на изделие;

— если поставщик докажет, что дефекты изделия являются эксплуатационными дефектами.

Восстановление исправного состояния изделий, их комплектности или замену дефектных изделий на новые, выявление и устранение причин возникновения дефектов в период действия гарантийных обязательств при соблюдении условий эксплуатации (применения), хранения и транспортирования осуществляет поставщик (изготовитель) безвозмездно и в кратчайшие сроки.

Время в пределах действия гарантийных обязательств, в течение которого изделия не могли быть использованы потребителем в связи с отказом из-за наличия де-

фектов, в гарантийный срок не засчитывают.

В данном случае гарантийный срок продлевается на время, в течение которого изделие не могло использоваться из-за обнаружения в нем дефектов.

Работа в воинских частях по предъявлению и удовлетворению рекламаций проводится при строгом соблюдении законодательства по защите государственной тайны и изданных на его основе положений, инструкций и правил по ведению секретного делопроизводства.

Порядок предъявления рекламаций начинается с вызова представителя поставщика. Получатель при обнаружении дефектов и (или) несоответствия комплектности изделия установленным требованиям обязан обеспечить хранение изделия в условиях, предотвращающих ухудшение его технического состояния и смешение с другими изделиями, и вызвать уведомлением представителя поставщика. Вызов представителя поставщика для участия в проверке технического состояния изделий по обнаруженным дефектам и несоответствию комплектности, составление рекламационного акта и устранение дефектов (восстановление исправного состояния) изделия являются обязательными, если иное не предусмотрено контрактом.

Уведомление о вызове представителя поставщика (сообщение об обнаруженных дефектах) должно быть направлено поставщику не позднее чем через 24 часа, а по скоропортящейся продукции — немедленно после обнаружения дефектов и несоответствия комплектности изделия установленным требованиям. Порядок направления уведомления по электронной почте, телеграфу, телефонограммой или другим средствам связи определяет получатель, если иное не предусмотрено контрактом. В тот же срок получатель вносит данные о возникшем дефекте в формуляр (паспорт) изделия.

В уведомлении о вызове представителя поставщика получатель указывает наименование и адрес получателя, наименование и индекс изделия, его заводской номер, номер транспортного или иного документа, по ко-

торому изделие получено, основные дефекты, обнаруженные в изделии, способы их устранения (силами поставщика или получателя), а также срок и пункт прибытия представителя поставщика (а при необходимости — и ремонтной бригады). Срок устанавливается с учетом времени, необходимого на проезд.

Представитель одногородного поставщика обязан явиться по вызову получателя не позднее следующих суток, а по скоропортящейся продукции — не позднее чем через четыре часа после получения уведомления, если в нем не указан срок явки.

Представитель иногородного поставщика обязан явиться не позднее чем через четверо суток после получения уведомления, не считая времени, необходимого для проезда, если иной срок не предусмотрен в контракте на поставку.

По прибытии представителя поставщика комиссия, состоящая из представителей получателя и поставщика изделия, составляет двусторонний рекламационный акт. Односторонний рекламационный акт составляет комиссия, состоящая из представителей получателя.

Обязанности Комиссии при составлении рекламационного акта изложены в п. 5.2.2 Стандарта.

Рекламационный акт должен быть составлен в течение пяти суток после обнаружения дефекта изделия. Если для участия в составлении акта вызывают представителя поставщика, то к установленному сроку добавляют время, необходимое для его приезда.

Общий срок составления рекламационного акта не должен превышать 30 суток с момента обнаружения дефектов изделия.

Получатель в течение трех суток после составления рекламационного акта обязан направить его поставщику, заказчику и представителю заказчика при поставщике изделия. Один экземпляр рекламационного акта оставляют у получателя.

До составления у получателя рекламационного акта комиссия в составе, указанном ранее, исследует дефектное изделие и составляет акт исследования. Результаты

исследования используются при составлении рекламационного акта.

Рекламацию считают удовлетворенной, если изделие восстановлено (заменено) и доставлено получателю, недоукомплектованность изделия при приемке и использованный ЗИП получателя восполнены поставщиком и оформлен акт удовлетворения рекламации или произведена запись в рекламационном акте об удовлетворении рекламации, а также при завершении исследования дефектного изделия, разработке и реализации мероприятий по устранению причин возникновения дефектов.

Восстановление изделий, в которых выявлены дефекты, поставщик проводит, как правило, у получателя.

В заключение подчеркнем, что ведение рекламационной работы является обязанностью воинской части, эта работа напрямую

влияет на состояние боевой готовности воинских частей. Поскольку оформляемые в процессе рекламационной работы документы стандартизированы, не требуют юридических навыков при их составлении, а действия участников рекламационной работы строго регламентированы, постольку тыловые службы успешно проводят рекламационную работу в воинской части без привлечения, как правило, должностных лиц юридической службы.

Библиография

1. Митрович, Б. Т. Рекламационное право : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Б. Т. Митрович. — М., 1996.

2. Митрович, Б. Т. Рекламационное право и рекламации по нарушениям контрактов / под ред. В. И. Кулешовой; пер. с серб. Б. А. Басистого. — 2-е изд., изм. и доп. — М., 1997.

On the issue of reclamation work in military organizations: the legal component

© Kharitonov S. S.,

Colonel of Justice of the Reserve, Candidate of Law, Professor

Abstract. The article describes the procedure for presenting and satisfying claims for military and other defense products.

Keywords: reclamation, act of defects, complaint work, military organizations

Воинская обязанность и военная служба

Особенности правового регулирования военной службы адъюнктов (докторантов) образовательных организаций ФСБ России как особой разновидности военной службы по контракту

© Лобанов И. М.,
аспирант

Аннотация. Статья посвящена выявлению особенностей правового регулирования прохождения военной службы адъюнктами (докторантами) образовательных организаций ФСБ России как особой разновидности военной службы по контракту.

Ключевые слова: правовое регулирование, военная служба, правовой статус адъюнкта (докторанта), образовательная организация, военное образование.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

Развитие системы военного образования является составной частью и одним из приоритетных направлений в военном строительстве, поскольку от профессиональной подготовленности офицерских кадров, их преданности Отечеству и способности выполнить свой воинский долг в наибольшей степени зависят боевая готовность и боеспособность войск и сил флота.

Постоянный процесс реформирования военной организации государства, в том числе органов федеральной службы безопасности, обновления системы военного образования, выполнение программ по модернизации и совершенствованию вооружения и военной техники требует повышения подготовки кадров высшей квалификации. «Система высшего военного образования, подготовка офицерских кадров является фундаментом Вооружённых Сил. И он должен быть надёжным, прочным, отвечающим требованиям времени и рассчитанным, что очень важно, на перспективу»¹.

Высшее образование в России — часть профессионального образования, имеющая целью обеспечение подготовки высококвали-

фицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства, удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, углублении и расширении образования, научно-педагогической квалификации. До вступления 1 сентября 2013 г. в силу Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» использовался термин «высшее профессиональное образование», который не включал в себя обучение в аспирантуре (адъюнктуре), по программам ординатуры, ассистентуры — стажировки, отнесенного к послевузовскому профессиональному образованию.

«Немало сделано для сохранения научного потенциала военно-учебных заведений. Сегодня свыше 66 процентов преподавателей и научных работников военных вузов — это доктора и кандидаты наук. В настоящий момент более 70 процентов учёных Министерства обороны проходят службу и работают в военных учебных заведениях»².

¹ Путин В. В. Материалы совещания по вопросам развития системы военного образования. Рязанское высшее воздушно-десантное командное училище имени генерала армии В. Ф. Маргелова, 2013 // <http://kremlin.ru/events/president/news/19631>.

² Шойгу С. К. Материалы совещания по вопросам развития системы военного образования. Рязанское высшее воздушно-десантное командное училище имени генерала армии В. Ф. Маргелова, 2013 // <http://kremlin.ru/events/president/news/19631>.

Для подготовки научно-педагогических кадров разработано 16 федеральных стандартов, утверждена перспективная тематика кандидатских и докторских диссертаций. Её основу составляют приоритетные аспекты развития форм и способов вооружённой борьбы, совершенствования вооружений и военной техники, создания и боевого применения робототехнических комплексов и беспилотных аппаратов»¹.

Однако наряду с профессиональной подготовкой офицеров адъюнктур (докторантур) необходимо уделить внимание правовому регулированию прохождения военной службы указанными офицерами, поскольку есть нюансы и особенности, которые прямо или косвенно влияют на прохождение военной службы в период освоения программ по подготовке научных и научно-педагогических кадров и тем самым выделяют её (военную службу) как особую разновидность военной службы по контракту.

Согласно ст. 10 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в Российской Федерации устанавливаются следующие уровни профессионального образования:

- 1) среднее профессиональное образование;
- 2) высшее образование — бакалавриат;
- 3) высшее образование — специалитет, магистратура;
- 4) высшее образование — подготовка кадров высшей квалификации.

Основу профессорско-преподавательского состава военных образовательных организаций составляют выпускники адъюнктур (докторантур). Именно от их квалификации и уровня подготовки зависит обучение курсантов — будущих офицеров, выпускников высших военных образовательных организаций.

Сегодня существует не так много правовых источников, регулирующих прохождение военной службы адъюнктами (докторантами) в Российской Федерации. К ним наряду с упомянутым выше Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» относятся Федеральный закон от

27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, Положение о подготовке научно-педагогических и научных кадров в системе послевузовского профессионального образования в Российской Федерации», утвержденное приказом Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации от 27 марта 1998 г. № 814.

На основе этих нормативных законных актов в различных ведомственных образовательных организациях создаются свои приказы и инструкции, типовые планы, которые призваны, в том числе, определить порядок прохождения службы в адъюнктурах (докторантурах) указанных организаций. Также не следует забывать, что адъюнкт (докторант) является военнослужащим, поэтому все остальные нормативные акты, регулирующие общественные отношения с участием военнослужащих, в полной мере относятся и к ним.

Военная служба адъюнкта (докторанта) представляет собой комплексную категорию, состоящую из статуса военнослужащего и статуса учащегося. Поступление в адъюнктуру (докторантуру) и освоение программ по подготовке научных и научно-педагогических кадров не меняет статус военнослужащего, но в то же время происходит смена должностных и специальных обязанностей. Деятельность адъюнкта (докторанта) регулируется, с одной стороны, нормами права, применимыми в полном объеме к военнослужащим, с другой — нормами права, применимыми к участникам процесса обучения и освоения науки. К примеру, за неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности к обучающимся могут быть применены меры дисциплинарного взыскания — замечание,

¹ <http://kremlin.ru/events/president/news/19631>.

выговор, отчисление из организации, осуществляющей образовательную деятельность¹.

Изменение служебно-правового положения адъюнктов (докторантов) обуславливается рядом юридических фактов, не характерных для других составов военнослужащих. К числу таких фактов относится перевод на следующий курс обучения. Схожее правовое положение имеется только у курсантов высших военных заведений.

Также следует отметить особенности правового статуса адъюнкта (докторанта), который обусловлен освоением программ по подготовке научных и научно-педагогических кадров. Сдача вступительных испытаний, итоговых и переводных экзаменов и зачетов, выполнение различного вида научных работ, таких как рефераты в различных областях знаний, накладывает свой отпечаток на совокупность прав и обязанностей адъюнктов (докторантов), а также определяет их ответственность. Ведется контроль за научной деятельностью. Каждый офицер в адъюнктуре (докторантуре) ежемесячно (ежеквартально) отчитывается перед руководством о проделанной работе: на какой стадии разработки находится научное исследование; сколько и в каких журналах издано научных статей, представляет индивидуальные планы работы и т.д.

Ученые советы высших учебных заведений (факультетов) и научно-технические советы научных учреждений, организаций осуществляют контроль за работой аспирантуры: систематически заслушивают отчеты аспирантов и их научных руководителей².

Аспирант за время обучения в аспирантуре обязан³:

— полностью выполнить индивидуальный план;

— сдать кандидатские экзамены по философии, иностранному языку и специальной дисциплине;

— завершить работу над диссертацией и представить ее на кафедру (научный совет, отдел, лабораторию, сектор) для получения соответствующего заключения.

Отсюда следует, что у военнослужащих офицерского звена (адъюнктов и докторантов) появляются дополнительные обязанности, закрепленные нормами законодательства, за неисполнение которых наступает ответственность, не присущая другим категориям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

В то же время, наравне с обязанностями адъюнкты (докторанты) приобретают и определенные права. К таким можно отнести право на получение стипендии Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, именных стипендий ведомства. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» позволяет военнослужащему, имеющему воинское звание офицера и успешно осваивающему образовательную программу высшего образования или осуществляющему подготовку диссертации на соискание ученой степени кандидата наук или диссертации на соискание ученой степени доктора наук в военной образовательной организации высшего образования, присваивать очередное воинское звание до подполковника или капитана 2 ранга включительно в день истечения срока его военной службы в предыдущем воинском звании независимо от воинской должности, которую он занимал до поступления в указанную образовательную организацию (ч. 3 ст. 47). Такой возможности роста в офицерском звании законы не предоставляют больше ни одной из категорий военнослужащих.

Имеются и другие особенности прохождения военной службы адъюнктами (докторантами) в образовательных организациях. К примеру, новый контракт о прохождении военной службы заключается с военнослужащим, являющимся гражданином и поступившим в военную образовательную организацию высшего образования для обучения по образовательной програм-

¹ Часть 4 ст. 43 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

² Пункт 58 Положения о подготовке научно-педагогических и научных кадров в системе послевузовского профессионального образования в Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации от 27 марта 1998 г. № 814.

³ Там же. Пункт 44.

ме высшего образования или для подготовки диссертации на соискание ученой степени кандидата наук или доктора наук, — на период освоения указанной образовательной программы или на время подготовки и защиты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук или доктора наук и пять лет военной службы после получения высшего образования или защиты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук или доктора наук¹.

Таким образом, проведенный анализ свидетельствует о том, что правовое регулирование прохождения военной службы адъюнктами (докторантами) включает в себя два нераздельных источника правовых норм: норм военного законодательства, регулирующих общественные отношения с участием военнослужащих, и норм законодательства об образовании в Российской Федерации, регулирующих отношения обучающихся. Более того, при взаимодействии таких источников правовой статус адъюнкта (докторанта) наделяется такими правами, обязанностями и ответственностью, которые не присущи другим категориям военнослужащих. Представляется возможным сделать вывод о том, что военная служба адъюнктов (докторантов) представляет собой особую разновидность военной службы по контракту.

¹ Подпункт «б» п. 5 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Features of legal regulation of military service of adjuncts (doctoral students) of educational organizations of the FSS of Russia as a special type of military service under a contract

© **Lobanov I. M.**,
postgraduate

Abstract. The article is devoted to identifying the individual characteristics of the legal regulation of the military service by the adjuncts (doctoral students) of the educational organizations of the FSS of Russia as a special type of military service under the contract.

Keywords: legal regulation, military service, the legal status of an adjunct (doctoral student), an educational organization, military education.

Правовые аспекты регулирования военно-прикладных видов спорта как части добровольной подготовки граждан к военной службе

© Харитонов В. С.,

студент Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

Аннотация. Рассмотрены правовые аспекты зависимости права призывника на выбор рода и вида войск при наличии спортивных званий или разрядов по военно-прикладным видам спорта.

Ключевые слова: военная служба, призыв на военную службу, военно-прикладные виды спорта.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

Не требует доказательств аксиома, что физически подготовленный и тренированный военнослужащий имеет больше шансов на победу в бою. Причем это утверждение справедливо не только в отношении буквального понимания единоборства (боя один на один) или возможности переносить большие физические нагрузки в процессе выполнения боевых задач (например, ускоренно передвигаться по пересеченной местности в снаряжении и с оружием). Тренированный организм более устойчив к ситуациям, вызывающим болезни, к эмоциональным нагрузкам.

Не случайно уже на этапе поступления граждан на военную службу по контракту их физическая подготовленность оценивается по результатам и условиям выполнения трех упражнений. В случае невыполнения минимального норматива в одном из упражнений, требования к поступающим на военную службу по контракту считаются невыполненными¹.

Физическая подготовленность к военной службе важна и для самого юноши — ему будет легче адаптироваться к армейским нагрузкам, и для командиров (начальников), которые сразу ставят в строй тренированного в спортивном отношении человека.

Государство предоставляет определенные преференции молодежи мужского пола

для стимулирования желания активно, с напряжением заниматься такими видами спорта, которые развивают силу, скорость, выносливость и т. п. К таким спортивным дисциплинам отнесены те, которые получили название военно-прикладных видов спорта.

В соответствии с п. 1 ст. 17 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (далее — Закон о воинской обязанности и военной службе) занятие военно-прикладными видами спорта является одной из форм добровольной подготовки гражданина к военной службе.

Граждане, подлежащие призыву на военную службу, имеют право заниматься военно-прикладными видами спорта в общественных объединениях, образовательных организациях, спортивных клубах и секциях независимо от их ведомственной принадлежности. Спортивная подготовка граждан, которым в установленном порядке присвоены спортивный разряд кандидата в мастера спорта, первый спортивный разряд или спортивное звание по военно-прикладному виду спорта, учитывается призывными комиссиями при определении вида и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации, а также других войск, воинских формирований и органов, в которых они будут проходить военную службу по призыву (ст. 18 Закона о воинской обязанности и военной службе).

Необходимо отметить, что изучение тех или иных вопросов правового регулирова-

¹ Пункт 260 Наставления по физической подготовке в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 апреля 2009 г. № 200.

ния рассматриваемой формы подготовки гражданина к военной службе не было предметом внимания юристов.

Автору не удалось найти публикаций юристов на данную тему, за исключением коротких комментариев к ст. 18 Закона о воинской обязанности¹ и нескольких публикаций военных юристов о дополнительных денежных выплатах для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, за спортивные достижения².

Есть много материалов, в том числе и на уровне диссертационных исследований, тех авторов, которые занимаются педагогической деятельностью³.

Определение военно-прикладных видов спорта дано в законодательстве: военно-прикладные и служебно-прикладные виды спорта — виды спорта, основой которых являются специальные действия (в том числе приемы), связанные с выполнением военнослужащими и сотрудниками некоторых федеральных органов исполнительной власти своих служебных обязанностей, подготовкой граждан допризывного и призывного возрастов к военной службе, и которые развиваются в рамках деятельности одного или

нескольких федеральных органов исполнительной власти⁴.

Некоторые ученые дают более короткое понятие данных видов спорта. Они предлагают под военно-прикладными видами спорта понимать собирательное название спортивных упражнений, их сочетаний, взятых из отдельных видов спорта (легкой атлетики, плавания, лыжного спорта и др.) и имеющих военно-прикладное значение, которые необходимы для развития специальных навыков, требующихся для ведения боевых действий⁵.

На официальном сайте Минобороны России говорится, что спорт военно-прикладной — спортивные занятия и соревнования, способствующие физическому развитию гражданской молодежи и военнослужащих, овладению ими военными специальностями, воспитанию высоких моральных, психологических качеств и несению военной службы; составная часть подготовки граждан к военной службе и физической подготовки военнослужащих. По военно-прикладным видам спорта, культивируемым в Вооруженных Силах Российской Федерации, спортивные разряды и звания присваиваются Спортивным комитетом Минобороны России⁶.

Если кроме соответствующий страницы официального сайта Минобороны России, обратиться к четвертому разделу Всероссийского реестра видов спорта⁷, постановлению Правительства Российской Федерации от 20 августа 2009 г. № 695 «Об утверждении перечня военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта и федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих руководство развитием этих видов спорта» (далее — Перечень), то можно определить военно-прикладные виды спорта.

¹ См., например: Уруков В. Н., Казаков С. Д., Полит О. И. Комментарий к Федеральному закону от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (постатейный) / отв. ред. Г. Н. Жукон // СПС «Консультант Плюс»; Петров М. И. Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (постатейный). М. : Юстицинформ, 2007; Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (постатейный). 3-е изд., перераб. и доп. / А. С. Зорин [и др.]. М. : За права военнослужащих, 2007.

² Холод Г. Г. Стимулирование воинского мастерства: проблемы и пути совершенствования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 7; Шаров Д. В., Вирясов А. С., Агеев В. В. Дополнительная копеечка для «отличников физической подготовки» // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 6. С. 10—15.

³ См., напр.: Попков А. А. Модель военно-прикладной физической подготовки подростков и призывной молодежи : дис. ... канд. педагог. наук. Волгоград, 2014; Лаврентьев В. А. Военно-спортивное многоборье как средство повышения физической и спортивной подготовленности обучающихся в суворовских военных училищах : автореф. дис. ... канд. педагог. наук. СПб., 2005.

⁴ Ст. 2 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

⁵ Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» / А.С. Зорин [и др.].

⁶ URL: <http://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/>

⁷ URL: <https://www.minsport.gov.ru/sport/high-sport/priznanie-vidov-sport/>

Итак, к военно-прикладным видам спорта относятся:

- 1) армейский рукопашный бой;
- 2) военно-прикладной спорт, куда входит 37 спортивных дисциплин;
- 3) военно-спортивное многоборье, которое включает в себя военно-морское пятиборье, военное пятиборье, военное троеборье и офицерское троеборье (летнее и зимнее);
- 4) гребля на морских шестивесельных морских шлюпках (ЯЛ-6), проводится на дистанциях 1 000 м и 2 000 м (с разворотом);
- 5) гребно-парусное двоеборье на ялах, которое включает следующие упражнения: гребную гонку на 2 км, парусную гонку с рулями на 50 кабельтовых, парусную гонку без рулей на 30 кабельтовых, комплексную гонку на 50 кабельтовых с пятью этапами, крейсерскую гонку на 15 миль;
- 6) международное военно-спортивное многоборье, состоящее из военно-авиационного пятиборья, военного пятиборья и военно-морского пятиборья;
- 7) стрельба из штатного или табельного оружия.

Отметим, что в соответствии с Перечнем руководство развитием указанных военно-прикладных видов спорта, за исключением военно-прикладного спорта и военно-спортивного многоборья, осуществляется Минобороны России. Развитие военно-прикладного спорта и военно-спортивного многоборья закреплено за Минобороны России и Росгвардией.

Необходимо отметить некоторую терминологическую нестыковку, когда военно-прикладной спорт является одним из видов военно-прикладного спорта. Но так это указывается в нормативных актах.

В Перечне представлено большое количество спортивных дисциплин, добившись соответствующих результатов в которых военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может рассчитывать на получение спортивных разрядов и даже спортивных званий.

Сразу следует отметить, что спортивный разряд кандидата в мастера спорта по

военно-прикладным видам спорта является скорее исключением, чем правилом.

Так, автору удалось найти ссылку в нормативных актах только на один вид спорта, по которому могут быть присвоены не только спортивные разряды до «Кандидата в мастера спорта», но и спортивные звания «Мастер спорта России» и «Мастер спорта России международного класса». Это армейский рукопашный бой. По данному военно-прикладному виду спорта спортивное звание мастера спорта и спортивный разряд кандидата в мастера спорта присваиваются с 18 лет¹.

Перечисленные ранее военно-прикладные виды спорта показывают, что большинство из них недоступны для граждан допризывного возраста, что вполне объяснимо с учетом специальной ориентированности военнослужащих для выполнения задач, которые специфичны для видов и родов войск.

Скорее всего, можно говорить о возможности получить до призыва на военную службу первый спортивный разряд, спортивный разряд кандидата в мастера спорта или спортивное звание мастера спорта по армейскому рукопашному бою, а также первый спортивный разряд по отдельным дисциплинам, включенным в военно-прикладной спорт.

Достиженные спортивные результаты, позволяющие получить спортивный разряд или спортивное звание по военно-прикладному виду спорта, должны быть зафиксированы, что обычно происходит в ходе соревнований.

Статус и наименование соревнований по военно-прикладным и служебно-прикладным видам спорта устанавливаются Министерством спорта Российской Федерации по согласованию с федеральными органами с учетом особенностей их структуры и указываются в нормах, требованиях и усло-

¹ Приложение 2 к Единой всероссийской спортивной классификации (ЕВСК) 2006—2009 гг., утвержденной приказом Росспорта от 7 июля 2006 г. № 431; приложение № 1 к Единой всероссийской спортивной классификации (военно-прикладные и служебно-прикладные виды спорта), утвержденной приказом Минспорта России от 13 ноября 2017 г. № 991.

виях их выполнения по таким видам спорта¹.

Правилами военно-прикладного вида спорта «военно-прикладной спорт», утвержденными приказом Минспорта России от 25 августа 2015 г. № 829, определено, что военно-спортивные соревнования проводятся с использованием военно-профессиональных приемов и действий, упражнений из программы по физической подготовке, Военно-спортивного комплекса и военно-прикладных видов спорта. Их целью является воспитание у военнослужащих и граждан допризывного возраста воли и стремления к победе, совершенствование навыков выполнения разнообразных профессиональных приемов, действий и упражнений, воспитание способности переносить высокие физические нагрузки и психологические напряжения в условиях спортивной борьбы².

Соревнования проводятся по спортивным дисциплинам, включенным во Всероссийский реестр видов спорта, отдельно для военнослужащих и для граждан допризывного возраста. К спортивным дисциплинам для призывников отнесены: военизированный кросс; полоса препятствий ОКУ; метание гранаты на дальность и на точность; ныряние в длину; парусные гонки; перетягивание каната в форме; плавание с автоматом; военное многоборье; офицерское летнее четырехборье; офицерское зимнее четырехборье.

Именно на таких соревнованиях призывник может получить спортивный разряд или спортивное звание по военно-прикладному виду спорта. Требования к результатам для их получения установлены Единой всероссийской спортивной классификацией (военно-прикладные и служебно-прикладные виды спорта), утвержденной приказом Минспорта России от 13 ноября 2017 г. № 991. В Классификации указаны требования и условия их выполнения по пе-

речисленным видам спорта. Так, например, чтобы получить 1-й разряд по военно-прикладному виду спорта, надо добиться результата по одной из указанных спортивных дисциплин. Например, метнуть гранату на дальность 55 метров или на соревнованиях по нырянию проплыть 112 метров в закрытом бассейне или 60 метров — в открытом.

Получение в установленном порядке спортивного разряда не ниже первого или спортивного звания должно, как указывалось ранее, учитываться призывными комиссиями при определении вида и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации для службы.

Возникает вопрос: где может призывник добиться таких спортивных результатов, которые позволят ему рассчитывать на определенные преференции при выборе военной специальности?

Ответ очевиден — в специальных спортивных секциях, клубах, спортивных школах, поскольку занятия по физической культуре в школах в целом не нацелены на достижение высоких спортивных результатов³.

Кроме того, призывники, имеющие высокие спортивные достижения не только по военно-прикладным видам спорта и фактически избравшие спорт как профессию, могут рассматриваться как кандидаты для прохождения военной службы в спортивных ротах, что позволит им улучшать свои спортивные результаты.

В заключение согласимся, что Вооруженные Силы Российской Федерации нельзя рассматривать как организацию, где физически слабо подготовленного человека сразу закалят, сделают сильным, крепким, выносливым, мужественным, на что откровенно рассчитывают сами призывники, их родители, а подчас школьные педагоги. Для физически слабых юношей период адаптации во всех родах войск крайне длителен,

¹ Пункт 12 Положения о Единой всероссийской спортивной классификации, утвержденного приказом Минспорта России от 20 февраля 2017 г. № 108.

² Пункт 1 Правил военно-прикладного вида спорта «военно-прикладной спорт», утвержденных приказом Минспорта России от 25 августа 2015 г. № 829.

³ См., например, п. 12 Федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 17 декабря 2010 г. № 1897, где определено, какие результаты изучения предметной области «Физическая культура» должны быть достигнуты.

протекает тяжело. Армейские нагрузки для них являются очень трудным испытанием. И об этом надо знать всем, а не только будущим воинам. Именно поэтому физическую подготовку учащихся допризывного возраста следует приблизить к требованиям Вооруженных Сил»¹.

Библиография

1. Богданов, И. В. Эффективное взаимодействие граждан и воинских организаций в системе физической подготовки молодежи для службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации / И. В. Богданов // Наука и школа. — 2017. — № 2.
2. Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (постатейный). — 3-е изд., перераб. и доп. / А. С. Зорин [и др.]. — М. : За права военнослужащих, 2007. — 592 с.
3. Лаврентьев В. А. Военно-спортивное многоборье как средство повышения физической и спортивной подготовленности обучающихся в суворовских военных училищах : автореф. дис. ... канд. педагог. наук / В. А. Лаврентьев. — СПб., 2005.
4. Петров, М. И. Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (постатейный) / М. И. Петров. — М. : Юстицинформ, 2007.
5. Попков, А. А. Модель военно-прикладной физической подготовки подростков и призывной молодежи : дис. ... канд. педагог. наук / А. А. Попков. — Волгоград, 2014.
6. Шаров, Д. В. Дополнительная копеечка для «отличников физической подготовки» / Д. В. Шаров, А. С. Вилясов, В. В. Агеев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 6.
7. Уруков, В. Н. Комментарий к Федеральному закону от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (постатейный) / В. Н. Уруков, С. Д. Казаков, О. И. Полит; отв. ред. Г. Н. Жуков // СПС «Консультант Плюс»;
8. Холод, Г. Г. Стимулирование воинского мастерства: проблемы и пути совершенствования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 7.

¹ Богданов И. В. Эффективное взаимодействие граждан и воинских организаций в системе физической подготовки молодежи для службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации // Наука и школа. 2017. № 2. С. 152.

Legal Aspects of Regulation of Military Applied Sports as Part of Voluntary Preparation of Citizens for Military Service

© **Kharitonov V. S.**,

a student of the All-Russian State University of Justice (RPA
of the Ministry of Justice of Russia)

Abstract. Legal aspects of dependence of the conscript's right to choose a kind and type of troops in the presence of sports ranks or ranks on military-applied sports.

Keywords: military service, conscription, military-applied sports

Социальные гарантии военнослужащих. Жилищное обеспечение

Возвращаясь к опубликованному: к вопросу о сохранении за некоторыми категориями граждан, проживающих на территории бывших закрытых военных городков, права на получение государственного жилищного сертификата для приобретения жилья за пределами этих городков в свете изменений действующего законодательства

© Трофимов Е. Н.,

адвокат специализированной адвокатской конторы № 65 Свердловской областной коллегии адвокатов, подполковник юстиции запаса

Аннотация. В статье указывается на реализацию постановлением Правительства Российской Федерации ранее высказанных автором статьи предложений по сохранению за некоторыми категориями граждан права на получение государственных жилищных сертификатов (ГЖС) в порядке отселения из закрытых военных городков и после исключения этих военных городков из перечня закрытых. Также приводится анализ внесенных Правительством изменений в действующие Правила выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в отношении указанной категории граждан.

Ключевые слова: граждане, уволенные с военной службы, закрытый военный городок, государственный жилищный сертификат (ГЖС), сохранение (восстановление) права, увольнение с военной службы, право на пенсию, ухудшение жилищных условий.

Рецензент — С. С. Харитонов, кандидат юридических наук, профессор.

Еще в январе 2013 г. в статье «К вопросу о сохранении за некоторыми категориями граждан, проживающих на территориях бывших закрытых военных городков, права на получение государственного жилищного сертификата для приобретения жилья за пределами этих городков», опубликованной в журнале «Право в Вооруженных Силах» № 1 за указанный год, автором настоящей статьи были приведены мотивированные предложения о необходимости сохранения за гражданами — участниками подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2015—2020 годы (ранее на 2011—2015 годы), проживающими на территории бывших закрытых военных городков, в последующем исключенных из соответствующего перечня закрытых

военных городков, права на получение государственных жилищных сертификатов (ГЖС) в порядке отселения из указанных военных городков¹.

При этом автором указывалось, что предложения, высказанные в опубликованной статье, могли бы быть реализованы посредством внесения соответствующих изменений в подп. «б» п. 5 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным

¹ Трофимов Е. Н. К вопросу о сохранении за некоторыми категориями граждан, проживающих на территориях бывших закрытых военных городков, права на получение государственного жилищного сертификата для приобретения жилья за пределами этих городков. // Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение. 2013. № 1. С. 45—50.

законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011—2015 годы, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153.

Позже аналогичная позиция в части, касающейся сохранения за гражданами приобретенного ранее права на получение ГЖС в связи с отселением из закрытого военного городка и после исключения этого городка из перечня закрытых, высказывалась В. А. Верховодовым, который предлагал «поправить» сложившуюся практику четким и недвусмысленным механизмом сохранения приобретенного права¹.

Однако в течение длительного времени в связи с отсутствием нормативного урегулирования затронутого вопроса, лица, оставшиеся проживать после увольнения с военной службы в закрытых военных городках, исключенных в последующем из соответствующего перечня, были лишены возможности реализации своего права на получение жилого помещения, в том числе посредством ГЖС, за пределами этих военных городков в связи с исключением этих военных городков из перечня закрытых.

До настоящего момента отсутствовала всякая возможность реализации права на жилище даже лицами, оставшимися проживать на территории бывших закрытых военных городов в служебных жилых помещениях.

К сожалению, и судебная практика за прошедшие годы складывалась не в пользу граждан, которые пытались в судебном порядке отстоять свое право на получение ГЖС как включенные ранее в соответствующие списки на получение ГЖС в связи с проживанием на территории закрытого военного городка.

Так, отказывая гражданам в праве на получение ГЖС в порядке отселения из бывшего закрытого военного городка, какowymi они признавались в период, когда городок был закрытым, суды приводили подп.

«б» п. 5 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством», из буквального содержания которого следовало, что основанием, дающим право на получение субсидии для приобретения жилья за счет средств федерального бюджета, реализация которого осуществляется путем выдачи ГЖС, являлось наличие у территории места проживания статуса закрытого военного городка.

При этом суды указывали, что в связи с изменением статуса населенного пункта и исключением его из перечня закрытых военных городков, необходимость в отселении граждан отпала.

Приведенная правовая позиция была высказана:

— в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 1462-О;

— в решении Верховного Суда Российской Федерации от 26 июля 2017 г. № АКПИ17-388;

— в апелляционном определении Псковского областного суда от 10 мая 2016 г. по делу № 33-695/2016;

— в апелляционном определении Свердловского областного суда от 27 октября 2016 г. по делу № 33-19054/2016;

— в апелляционном определении Новосибирского областного суда от 15 ноября 2016 г. по делу № 33-11251/2016;

— в определении Московского городского суда от 29 августа 2016 г. № 4г/4-10570;

— в апелляционном определении Московского городского суда от 28 октября 2016 г. № 33-42070/2016;

— в Постановлении Президиума Хабаровского краевого суда от 18 мая 2015 г. № 44-г-32/15 и т. д.

Наконец, постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2017 г. № 1613 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» в подп. «б» п. 5 Правил выпуска и реализации государственных жилищ-

¹ Верховодов В. А. Организационно-правовые проблемы сохранения права на отселение граждан из военных городков // Военное право. 2015. № 2. С. 34—40.

ных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством», были внесены изменения, в соответствии с которыми в перечень лиц, имеющих право на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом, были включены также граждане, уволенные с военной службы с правом на пенсию и проживающие в населенных пунктах, которые до исключения данного населенного пункта из перечня закрытых военных городков, утвержденного Правительством Российской Федерации, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, в сфере ведения которого находился этот военный городок, были поставлены на учет на получение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, для переселения из закрытого военного городка.

Таким образом, приведенными изменениями, внесенными в подп. «б» п. 5 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством», закреплено (восстановлено) право на получение ГЖС за гражданами, которые до исключения населенного пункта, в котором они проживают, из перечня закрытых военных городков, утвержденного распоряжением Правительством Российской Федерации от 1 июня 2000 г. № 752-р, были поставлены на учет на получение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, для переселения из закрытого военного городка.

Следует также указать, что с 1 января 2018 г. мероприятия федеральной целевой программы «Жилище» интегрируются в состав государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1243 «О реализации мероприятий федеральных целевых программ, интегри-

руемых в отдельные государственные программы Российской Федерации». Такое решение утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710.

Из буквального содержания изменений, внесенных в подп. «б» п. 5 Правил, усматривается, что подтверждение одного лишь факта включения гражданина ранее (в период, когда военный городок был включен в перечень закрытых военных городков) в реестр граждан — участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» для реализации сегодня права на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом (ГЖС), недостаточно.

Приведенные изменения предусматривают возможность реализации такими гражданами права на получение ГЖС при одновременном наличии еще ряда условий.

Так, гражданин, может претендовать на получение ГЖС в соответствии с приведенными изменениями в том случае, если он относится к категории граждан, уволенных с военной службы с правом на пенсию.

Таким образом, Правительство Российской Федерации, внося рассматриваемые изменения в подп. «б» п. 5 приведенных Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, ограничило круг лиц, которые могут претендовать на получение ГЖС, в связи с тем, что ранее (в период, когда военный городок был включен в перечень закрытых военных городков) были включены в соответствующий реестр граждан — участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» для реализации права на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом, закрепив (восстановив) такое право только лишь в отношении граждан, уволенных с военной службы с правом на пенсию. Это значит, что определяющим и имеющим юридическое значение для реализации права на получение ГЖС в соответ-

ствии с рассматриваемыми изменениями, является факт увольнения гражданина с военной службы с правом на пенсию.

Следует отметить, что такое ограничение не в полной мере соотносится с действующим законодательством, регламентирующим условия и основания жилищного обеспечения военнослужащих.

Так, Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» устанавливает гарантии жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, исходя из несколько иного подхода. В соответствии с указанным законом государство гарантирует при наличии соответствующих условий (нуждаемость в получении жилого помещения) обеспечение военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, жилыми помещениями (жилищной субсидией, ГЖС, по выбору граждан) при наличии общей продолжительности военной службы в календарном исчислении 20 лет и более. При указанной общей продолжительности военной службы основание увольнения с военной службы для реализации жилищных прав гражданина не имеет никакого значения.

Наряду с этим, Федеральный закон «О статусе военнослужащих» гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях, установленных данным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета также в том случае, если военнослужащий подлежит увольнению с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более.

Таким образом, гарантии обеспечения жилыми помещениями тем или иным способом распространяются также на военнослужащих (граждан, уволенных с военной службы), подлежащих увольнению (уволен-

ных) с военной службы по указанным выше основаниям при общей продолжительности военной службы 10 лет и более. При этом такие граждане на момент увольнения с военной службы права на пенсию могут и не иметь.

Таким образом, рассмотренная категория граждан, а именно, граждане, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы в календарном исчислении 10 лет и более, но менее 20 лет, не реализовавшие своего права на получение жилого помещения за пределами закрытого военного городка при увольнении с военной службы, но в последующем включенные в соответствующий реестр граждан — участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом (ГЖС) для покупки жилого помещения за пределами закрытого военного городка, в порядке отселения из этого городка, который в последующем был исключен из перечня закрытых, не смогут рассчитывать на получение ГЖС и сейчас, даже если они остались проживать в служебных жилых помещениях.

В то же время граждане, при наличии общей продолжительности военной службы в календарном исчислении менее 20 лет, а в льготном исчислении более 20 лет, что давало и дает им право на получение пенсии за выслугу лет, независимо от основания увольнения с военной службы, в том числе, если даже они были досрочно уволены и военной службы по невыполнению условий контракта или же по иным т.н. «дискредитирующим» основаниям, соответствуют условиям получения ими ГЖС на основании рассматриваемых изменений, внесенных в подп. «б» п. 5 Правил, если они ранее были поставлены на учет на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом в порядке отселения из бывшего закрытого военного городка, так как в период, ко-

гда этот городок имел статус закрытого, право получения ГЖС имели все граждане, проживающие на законном основании на территории этого городка, утратившие связь с Вооруженными Силами.

Вышеприведенное указывает на недостаточно глубокую проработку вопроса, связанного с закреплением права на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом, в рамках основного мероприятия, как это звучит в действующей редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, когда право на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом, как социальная льгота и преимущество, входит в противоречие с закрепленными в действующем законодательстве гарантиями, основаниями и условиями реализации жилищных прав военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы.

Следующим условием для реализации права на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом, в соответствии с изменениями, внесенными в подп. «б» п. 5 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, является не совершавшие в течение 5 лет до дня подачи заявления на участие в основном мероприятии намеренного ухудшения своих жилищных условий на территории закрытого военного городка (населенного пункта, исключенного из утвержденного Правительством Российской Федерации перечня закрытых военных городков, поселка).

Что является намеренным ухудшением своих жилищных условий применительно к рассматриваемой части, Правила не устанавливают.

Высказывается мнение, что к оценке рассматриваемого права на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом, допустимо применение положений ст. 53 ЖК РФ. Данная статья ЖК РФ устанавливает, что граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, при-

нимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий.

Однако приведенные условия подлежат применению для оценки права гражданина на признание нуждающимся в получении жилого помещения по договору социального найма, тогда как в рассматриваемом случае речь идет о праве на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом в порядке отселения из бывшего закрытого военного городка. При этом нуждаемость такого гражданина в получении жилого помещения по договору социального найма или же в улучшении жилищных условий по месту жительства на территории бывшего закрытого военного городка для реализации права на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом, в соответствии с изменениями, внесенными в подп. «б» п. 5 Правил, какого-либо правового значения не имеет.

Так, пунктом 19 Правил определено, что для участия в основном мероприятии граждане, указанные в п. 5 Правил, подают соответственно в воинские части, организации, учреждения федеральных органов или в органы местного самоуправления (граждане, указанные в подп. «з» и «и» п. 5 рассматриваемых Правил, — в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в случае, если законом субъекта Российской Федерации государственные полномочия субъекта Российской Федерации по постановке на учет граждан указанных категорий в качестве имеющих право на получение социальной выплаты и их учету не переданы органам местного самоуправления), в которых они состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях (в качестве граждан, имеющих право на получение социальных выплат), заявление (рапорт) об участии в основном мероприятии по установленной форме, документы о своем согласии и согласии всех членов своей семьи на обработку персональных данных о себе с приложением следующих документов:

— справка об общей продолжительности военной службы (службы);

— выписка из приказа об увольнении с военной службы (службы) с указанием основания увольнения — для граждан, уволенных с военной службы (службы) и состоящих после увольнения на учете нуждающихся в жилых помещениях в федеральном органе;

— выписка из решения органа по учету и распределению жилых помещений о постановке на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, за исключением граждан, указанных в подп. «б» п. 5 Правил;

— справка о проживании на территории закрытого военного городка (поселка) — для граждан, проживающих в таком городке (поселке);

— копия документа, подтверждающего право на дополнительную площадь жилого помещения (в случаях, когда такое право предоставлено законодательством Российской Федерации);

— копии документов, удостоверяющих личность каждого члена семьи.

Для граждан, указанных в подп. «а» и «б» Правил приведенный перечень документов является исчерпывающим.

При этом для реализации своего права на получение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, граждане, указанные в подп. «б» п. 5 Правил, которые до увольнения с военной службы в установленном порядке не ставились на учет нуждающихся в жилых помещениях в соответствующих органах, уполномоченных вести такой учет, а всего лишь были включены в соответствующий реестр граждан — участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» к своему заявлению (рапорту) об участии в основном мероприятии не прикладывают:

— выписку из приказа об увольнении с военной службы (службы) с указанием основания увольнения;

— выписку из решения органа по учету и распределению жилых помещений о постановке на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Таким образом, сказанное выше доказывает, что для реализации права на полу-

чение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, в соответствии с внесенными в подп. «б» п. 5 Правил изменениями, гражданин, проживающий на территории бывшего закрытого военного городка, включенный ранее (в период когда городок имел статус закрытого) в соответствующий реестр граждан — участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» не обязан подтверждать нуждаемость в получении жилого помещения по договору социального найма или же в улучшении жилищных условий по месту жительства на территории бывшего закрытого военного городка (может не являться таковым), а также не обязан подтверждать основание увольнения с военной службы, в том числе, если общая продолжительность военной службы в календарном исчислении составляет менее 20 лет, так как определяющим в рассматриваемом случае для уволенного с военной службы гражданина является наличие права на пенсию.

В связи с вышеприведенным вызывает вопрос отсутствие в перечне документов, подлежащих приложению к соответствующему заявлению (рапорту) гражданина, указанного в подп. «б» п. 5 Правил, документа (документов), подтверждающих получение им пенсии за выслугу лет, в связи с чем видится, что в указанной части рассматриваемые правила требуют доработки.

Всесторонний анализ подп. «б» п. 5 Правил, с внесенными в него изменениями, позволяет прийти к выводу о том, что право на получение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, имеют:

а) граждане, подлежащие переселению из закрытых военных городков, не совершавшие в течение 5 лет до дня подачи заявления на участие в основном мероприятии намеренного ухудшения своих жилищных условий на территории закрытого военного городка;

б) граждане, подлежащие переселению из поселков учреждений с особыми условиями хозяйственной деятельности, не совершавшие в течение 5 лет до дня подачи заявления на участие в основном мероприятии

намеренного ухудшения своих жилищных условий на указанной территории;

в) граждане, уволенные с военной службы с правом на пенсию и проживающие в населенных пунктах, которые до исключения данного населенного пункта из перечня закрытых военных городков, утвержденного Правительством Российской Федерации, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, в сфере ведения которого находился этот военный городок, были поставлены на учет на получение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, для переселения из закрытого военного городка, не совершавшие в течение 5 лет до дня подачи заявления на участие в основном мероприятии намеренного ухудшения своих жилищных условий на территории бывшего закрытого военного городка.

Хотя не совсем понятно, для чего включено указание на намеренное ухудшение жилищных условий, когда эта категория граждан имеет право реализовать свое право на получение ГЖС независимо от нуждаемости в жилом помещении, что вытекает из вышеприведенного анализа подп. «б» п. 5 Правил.

Несмотря на наличие многих вопросов, связанных с практической реализацией прописанного в подп. «б» п. 5 Правил, следует отметить, что наконец-то сделан реальный шаг для восстановления нарушенного принципа, согласно которого изменение законодателем (в том числе посредством временного регулирования) ранее установленных правил должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики в социальной сфере, в частности по вопросам социального обеспечения военнослужащих; это, как и точность и конкретность правовых норм, которые лежат в основе решений правоприменителей, включая суды, необходимо для того, чтобы участники со-

ответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, ответственности их государственной защиты, т.е. в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано¹.

Видится, что имеющиеся вопросы, некоторые из которых были обозначены в настоящей статье, будут разрешаться в ходе практической реализации восстановленного права граждан, указанных в подп. «б» п. 5 Правил, на получение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, в том числе и в судебном порядке при возникновении соответствующих споров.

Библиография

1. Трофимов, Е. Н. К вопросу о предоставлении гражданам жилых помещений в порядке отселения из закрытых военных городков / Е. Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 8.
2. Трофимов, Е. Н. К вопросу о сохранении за некоторыми категориями граждан, проживающих на территориях бывших закрытых военных городков, права на получение государственного жилищного сертификата для приобретения жилья за пределами этих городков / Е. Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 1.
3. Верховодов, В. А. Организационно-правовые проблемы сохранения права на отселение граждан из военных городков / В. А. Верховодов // Военное право. — 2015. — № 2.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2004 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов «О федеральном бюджете на 2002 год», «О федеральном бюджете на 2003 год», «О федеральном бюджете на 2004 год» и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А. В. Жмаковского».

Return to the published: to the question of conservation for some categories of citizens living in the territory of former closed military cities, the right to receive the state housing certificate for acquisition of accommodation outside these cities in the light of changes to the existing legislation

© Trofimov E. N.,
lawyer specialized law firm number 65 Sverdlovsk Regional
Bar Association, Lieutenant Colonel of Justice in stock

Abstract. The article points to the implementation by the Government of the Russian Federation of the proposals previously expressed by the author on the preservation of the right to receive state housing certificates (SHZ) for certain categories of citizens in order to resettle from closed military towns and after the exclusion of these military towns from the list of closed ones. The analysis of the amendments made by the Government to the current Rules for the issue and sale of state housing certificates in relation to this category of citizens is also given.

Keywords: citizens dismissed from military service, closed military campus, state housing certificate (SHZ), preservation (restoration) of law, dismissal from military service, right to retirement, deterioration of housing conditions.

Проектное финансирование жилищного строительства: прогноз рисков для военнослужащих (на примере судебной практики по договорам участия в долевом строительстве)

© Туганов Ю. Н.,

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор
юридических наук, профессор, профессор Российской
таможенной академии, академик РАЕН

© Читаева Л. Е.,

федеральный судья в почетной отставке

Аннотация. Статья посвящена отдельным вопросам проектного финансирования жилищного строительства. В связи с принятием Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В статье рассматриваются отдельные аспекты, касающиеся судебного правоприменения, вытекающие из договоров участия в долевом строительстве, указываются возможные риски, возникающие у участников долевого строительства, приводятся примеры из различной судебной практики.

Ключевые слова: проектное финансирование жилищного строительства, договор участия в долевом строительстве, застройщик, участник долевого строительства, исполнение обязательств, возможные риски, судебная практика.

Рецензент — Казаков В. Н., доктор юридических наук, профессор.

Переход к проектному финансированию от долевого финансирования жилищного строительства¹ подтверждает необходимость исследования недостатков последнего, выявленных судебной практикой. Пока что речь идет о поправках в Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон о долевом строительстве), которые вступят в силу с 1 июля 2018 г.² Они вводят запрет на получение сразу нескольких разрешений на строительство, обязывают генподрядчика, техзаказчика и застройщика иметь счет в одном банке

и производить расчеты между собой с использованием эскроу-счетов.

И хотя изучением правовой природы договора долевого участия в строительстве жилых домов занимались и занимаются многие ученые-правоведы, однако проблемы правового регулирования данного договора остаются и в настоящее время. Например, О. Л. Капица, сделал вывод о том, что действия застройщика можно рассматривать как процесс выполнения работ, результатом которого выступает непосредственно само строительство объекта недвижимости³. О. Г.

Ершов поддерживает данную точку зрения, приведенную вышеназванным автором, в то же время отмечает, что действия застройщика можно расценивать как результат по выполнению работы, где окончательным моментом является строительство объекта недвижимости. Поскольку данный договор направлен на выполнение работ, это приводит к тому, что действия обязанного лица

¹ Петрова Е. Путин поручил заменить доленое строительство проектным финансированием // Газета.ru. 2017. 26 октября

² Статья 16 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

³ Капица О. Л. Правовое регулирование участия граждан в долевом строительстве : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2005. С. 120.

направлены именно на выполнение работ, результатом которых является часть объекта недвижимости, включая передачу прав части объекта недвижимости дольщику пропорционально вложенным им денежным средствам¹.

О. А. Ковалева и Е. А. Гагал отмечают, что «... Закон о долевом участии породил многие проблемы правового регулирования ввиду наличия в его тексте многочисленных пробелов, используемых для обхода императивных норм и обмана дольщиков»².

Участие в долевом строительстве рассматривается как инвестирование, вложение собственного капитала в строительство объектов недвижимости. Население страны все чаще прибегает к инвестированию собственных и привлеченных средств в строительство объектов жилого назначения для собственных нужд. Вопрос обеспечения жильём граждан в нашей стране всегда являлся и является очень острым, можно сказать, наболевшим. Со времени закрепления на законодательном уровне регулирования отношений, связанных с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц для долевого строительства многоквартирных домов, а также иных объектов недвижимости, риски для их участников не уменьшились, и остаются актуальными.

Правовое регулирование отношений, возникающих в процессе долевого строительства определяет Закон о долевом строительстве, предметом которого является регулирование отношений, связанных с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц для долевого строительства многоквартирных домов, а также иных объектов недвижимости, для возмещения затрат на такое строительство и возникновением у участников долевого строительства права собственности на объекты долевого строительства и права общей долевой

собственности на общее имущество в объекте недвижимости. Иными словами, Закон о долевом строительстве регулирует отношения между инвестором и застройщиком по договору участия в долевом строительстве.

Статья 4 Закона о долевом строительстве регламентирует обязанность застройщика в предусмотренный договором срок своими силами, а равно с привлечением других лиц построить многоквартирный дом или иной объект недвижимости и после получения разрешения на ввод в эксплуатацию передать соответствующий объект участнику долевого строительства, а последний обязуется уплатить обусловленную договором цену и принять объект при наличии разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Возникающее у граждан право собственности на жилые помещения в домах, которые ещё не введены в эксплуатацию в установленном законом порядке, связанное с привлечением денежных средств на строительство жилья возможно только на основании договора участия в долевом строительстве; путем выпуска эмитентом жилищных сертификатов, закрепляющих право их владельцев на получение от эмитента жилых помещений; жилищно-строительными и жилищными накопительными кооперативами в соответствии с федеральными законами, регулирующими деятельность таких кооперативов. Договор участия в долевом строительстве является основным документом, определяющим дальнейшие отношения сторон, определяющим порядок исполнения обязательств каждого.

Данный договор является консенсуальным, возмездным, двусторонне-обязывающим, поскольку исполнение застройщиком обязательств по строительству многоквартирного дома или иного объекта недвижимости и передача объекта участнику долевого строительства обусловлена исполнением обязательств по оплате со стороны последнего³.

¹ Ершов О. Г. Договор участия в долевом строительстве в системе гражданско-правовых договоров // Нотариус. 2007. № 2. С. 22.

² Ковалева О. А., Гагал Е. А. Некоторые проблемы правового регулирования договора участия в долевом строительстве жилья // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2017. № 2. С. 135.

³ Гуреева М. А., Кудж О. В. Понятие и особенности договора участия в долевом строительстве // Научное Периодическое издание «IN SITU». 2015. № 4. С. 2.

Как показывает практика, участник долевого строительства, передавая свой капитал застройщику, не может влиять на выполнение всех обязательств в полном объеме со стороны застройщика. Это являлось и является одной из самых актуальных проблем регулирования правовых отношений по участию в долевом строительстве. По этой причине до сих пор вносятся поправки в законодательство, регулирующие данные правоотношения. Закрепленное в равной степени правовое обеспечение гарантии прав всех участников долевого строительства, на практике не всегда выглядит равномерно. Большинство рисков несут граждане, построенные многоквартирные дома длительный период времени не вводятся в эксплуатацию, застройщики не выполняют свои обязательства по передаче квартир инвесторам, граждане без проволочек не могут оформить свои права собственности на жилые помещения.

Рассмотрим наиболее часто встречающиеся споры в судах по договорам участия в долевом строительстве, и как судьи подходят к рассмотрению указанных споров.

В гражданском судопроизводстве очень часто встречаются дела, по которым гражданам, являющимся участниками долевого строительства, застройщиками не передаются в установленные договором сроки объекты долевого строительства в виде жилых помещений, в связи с чем, они просят взыскать с последних неустойку. Рассматривая эти вопросы, исходим из того, что инвесторы, т.е. граждане — участники долевого строительства многоквартирного дома, свои обязательства по договору о внесении денежных средств исполнили в полном объеме.

При рассмотрении указанных споров в первую очередь принимается во внимание то, о чем стороны договорились, заключая договор.

Статья 431 ГК РФ указывает, что при толковании условий договора судом принимается во внимание буквальное значение содержащихся в нем слов и выражений. Буквальное значение условия договора в случае его неясности устанавливается путем сопоставления с другими условиями и

смыслом договора в целом. Также эта норма указывает, что если данные правила не позволяют определить содержание договора, должна быть выяснена действительная общая воля сторон с учетом цели договора. При этом принимаются во внимание все соответствующие обстоятельства, включая предшествующие договору переговоры и переписку, практику, установившуюся во взаимных отношениях сторон, обычаи, последующее поведение сторон.

Принимая во внимание данные правовые нормы, суды независимо от наименования договора устанавливают его действительное содержание исходя как из буквального значения содержащихся в нем слов и выражений, так и из существа сделки с учетом действительной общей воли сторон, цели договора и фактически сложившихся отношений сторон.

Если судом в процессе рассмотрения дела будет установлено, что стороны при совершении сделки, не отвечающей требованиям Закона о долевом строительстве, в действительности имели в виду договор участия в долевом строительстве, к сделке применяются положения этого Закона, и предусмотренные им меры ответственности.

Взыскивая неустойку с застройщиков в пользу граждан — участников долевого строительства, суды руководствуются положениями ст. 6 Закона о долевом строительстве, предусматривающей ответственность застройщика за нарушение срока передачи объекта долевого строительства, в виде уплаты неустойки (пени) в размере одной трехсотой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день исполнения обязательства, от цены договора за каждый день просрочки. Двойной размер неустойки (пени) предусмотрен в случае, если участником долевого строительства является гражданин.

Судебная практика исходит из правового принципа, что отсутствие вины доказывается лицом, нарушившим обязательство (п. 2 ст. 401 ГК РФ), а в соответствии с п. 4 ст. 13 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» предусматривается освобождение исполнителя от ответственности за

неисполнение или за ненадлежащее исполнение обязательств, если он докажет, что это произошло вследствие непреодолимой силы, а также по иным основаниям, предусмотренным законом.

К отношениям, вытекающим из таких договоров, заключенных гражданами — участниками долевого строительства исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, применяется законодательство Российской Федерации о защите прав потребителей в части, не урегулированной названным федеральным Законом. За несоблюдение добровольного порядка удовлетворения требований потребителя суды также взыскивают штраф, руководствуясь положениями ст. 13 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей».

Однако единообразия судебной практики по делам о взыскании неустойки за просрочку исполнения обязательств по данным договорам не существует, поскольку судебные инстанции выносят решения, как удовлетворяя иски граждан, так и отказывая в их удовлетворении, применяя снижение размера неустойки или взыскивая её в полном размере.

Решением районного суда первой инстанции требование о взыскании неустойки с застройщика за просрочку исполнения обязательства по передаче объектов долевого строительства в виде жилых помещений в установленные договором сроки, было частично удовлетворено. Основано данное требование было на основании предварительных договоров купли-продажи квартиры, по которым застройщик обязался в определенный срок заключить договор купли-продажи квартиры. В предусмотренный договором срок дом не был введен в эксплуатацию, квартиры истцу не переданы. В последующем судом апелляционной инстанции данное решение было отменено, принято новое решение, которым в удовлетворении иска было отказано. В обоснование отказа в иске судом апелляционной инстанции со ссылкой на положения ст. 429 и 445 ГК РФ, было указано, что предварительный договор обязывает стороны только лишь за-

ключить в будущем основной договор и не предусматривает обязанность ответчика передать имущество. Также суд апелляционной инстанции сослался на то, что материалы дела не содержат доказательств об отводе земельного участка под строительство дома, о выдаче разрешения на его строительство.

Верховный Суд Российской Федерации с указанными выводами суда апелляционной инстанции не согласился, и в Определении по делу № 5-КГ15-196 от 19 января 2016 г. указал, что частью 2.1 ст. 1 Закона о долевом строительстве установлено, что сделка по привлечению денежных средств граждан для строительства, совершенная в нарушение требований, установленных частью 2 данной статьи, может быть признана судом недействительной только по иску гражданина, заключившего такую сделку. «Из приведенных положений Закона следует, что сделка, совершенная юридическим лицом с целью привлечения денежных средств гражданина для долевого строительства многоквартирного дома с последующим возникновением у этого гражданина права собственности на объект долевого строительства, хотя бы и совершенная с нарушением требований Закона о долевом строительстве, является действительной и подлежащей исполнению, пока она не оспорена гражданином»¹.

Также из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации следует, что, несмотря на то, что заключенные договоры именуется предварительными, а исполнение обязательств подлежит последующему оформлению путем заключения договоров купли-продажи, стороны согласовали условия о предмете — индивидуально определенных квартирах в строящемся многоквартирном доме, об их стоимости, о предварительном — в течение определенного срока с момента заключения договора — внесении истцом денежных сумм в размере стоимости квартир, о сроке исполнения обязательств ответчиком в отношении предмета договоров — квартир.

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации по делу № 5-КГ15-196 от 19 января 2016 г.

Таким образом, позиция Верховного Суда Российской Федерации указывает, что заключенные между сторонами договоры, направленные на привлечение денежных средств гражданина для строительства многоквартирного дома с последующим приобретением гражданином права собственности на квартиры в построенном многоквартирном доме, вне зависимости от нарушения ответчиком установленного законом порядка такого привлечения денежных средств граждан, являются заключенными и подлежащими исполнению. Нарушение такого порядка само по себе не освобождает лицо, привлекающее денежные средства, от исполнения обязательств, поскольку такая сделка не оспорена самим гражданином. И доводы об отсутствии сведений о предоставлении земельного участка под строительство, об отсутствии разрешения на строительство и т.п. могут лишь свидетельствовать о допущенных ответчиком нарушениях при привлечении денежных средств на строительство многоквартирного жилого дома, что само по себе не является основанием для освобождения его от ответственности за неисполнение принятых на себя обязательств.

Также представляется спорным вопрос об уменьшении размера взыскиваемой судом неустойки за просрочку исполнения обязательств. По сложившейся судебной практике при взыскании с застройщика неустойки суды применяют ст. 333 ГК РФ, предусматривающую возможность уменьшения неустойки, если она явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства.

Верховный Суд Российской Федерации в Определении по делу № 5-КГ15-196 от 19 января 2016 г. также указал, что при рассмотрении данных дел судам следует также обсуждать вопрос о том, имеются ли основания для применения ст. 333 ГК РФ. Тем самым уменьшать размер неустойки только потому, что об этом просил ответчик, представляется неправомерным, поскольку при её снижении, размер неустойки для застройщика не будет значительным, и это в какой-то степени не будет являться сдерживающим фактором для застройщика, спо-

собствующим прекратить просрочку исполнения обязательств.

Частью 3 ст. 4 Закона предусмотрено, что договор заключается в письменной форме, подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации, если иное не предусмотрено Законом о долевом строительстве. Согласно действующему законодательству регистрация договора производится по заявлению обеих сторон — застройщика и участника долевого строительства. Нормами п. 2 ст. 165 ГК РФ предусмотрено, что если одна из сторон уклоняется от регистрации, суд по требованию другой стороны вправе вынести решение о регистрации сделки, и в данном случае сделка будет зарегистрирована в соответствии с решением суда.

На практике застройщик часто нарушает права участников долевого строительства, заключив предварительный договор, отказывается обращаться в соответствующие регистрирующие органы с заявлением о государственной регистрации основного договора купли-продажи. В этих случаях решить возникший спор можно только путем обращения в суд. Рассматривая указанные споры, суды по-разному расценивают обстоятельство уклонения ответчика от государственной регистрации сделки.

Решением районного суда первой инстанции, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, отказано в удовлетворении исковых требований о регистрации договора участия в долевом строительстве, по условиям которого ответчик принял на себя обязательство по завершении строительства жилого дома, передать в собственность истца жилое помещение в виде квартиры. Истец указывал, что в настоящее время правовых препятствий для регистрации договора не имеется, данный договор совершен в надлежащей форме, обязательство по оплате названного выше объекта долевого строительства в полном размере истцом исполнено, а единственным препятствием для государственной регистрации спорного договора являются действия (бездействие) ответчика.

Отказывая в удовлетворении исковых требований, суд первой инстанции исходил

из того, что отсутствуют правовые основания, предусмотренные п. 2 ст. 165 ГК РФ, для регистрации договора участия в долевом строительстве, поскольку истец не представил доказательств, подтверждающих обоснованность заявленных требований. Дополнительным основанием для отказа в иске послужило то, что, по мнению суда, истец не исполнил обязательство по оплате объекта долевого строительства, поскольку не представил суду подлинную квитанцию об оплате по договору участия в долевом строительстве. Истец ссылаясь на то обстоятельство, что оригинал квитанции передал застройщику и у него имелась только копия квитанции.

Не соглашаясь с указанными выводами судов первой и апелляционной инстанций, Верховный Суд Российской Федерации в Определении по делу № 5-КГ16-91 от 21 июня 2016 г. указал, что «по смыслу названных норм материального права, помимо установления обстоятельства уклонения ответчика от государственной регистрации сделки, юридически значимыми обстоятельствами для разрешения спора является выяснение вопросов о соблюдении сторонами надлежащей формы сделки, а также об отсутствии иных препятствий для ее государственной регистрации».

По делу было установлено, что основанием для заключения данного договора послужил инвестиционный контракт на строительство объекта недвижимости жилищного назначения, из договора следовало, что стороны выразили согласие на установление правоотношений, вытекающих из договора о долевом участии в строительстве, приняли на себя взаимные права и обязанности по нему. Материалами дела также подтверждалось, что истец неоднократно направлял ответчику предложения о регистрации вышеуказанного договора, однако от регистрации ответчик уклонялся, в связи с чем договор не был зарегистрирован в установленном законом порядке. Как указал Верховный Суд Российской Федерации, указанные обстоятельства являлись юридически значимыми для правильного разрешения спора. Из буквального толкования пункта подписанного между сторонами договора следо-

вало, что на момент его подписания денежные средства были внесены участником долевого строительства полностью по договору и инвестор-застройщик претензий по внесению денежных средств не имел. Однако все эти обстоятельства не были проверены при рассмотрении дела.

Также при заключении договора участия в долевом строительстве застройщик обязан предоставить участнику долевого строительства полную и достоверную информацию о потребительских свойствах и характеристиках конкретного объекта долевого строительства, также указать описание местоположения строящегося объекта недвижимости с учетом окружающей обстановки, а также предоставить сведения о составе и месте расположения общего имущества в многоквартирном доме. Замена подлежащего передаче объекта долевого строительства на равнозначный не предусмотрена Законом № 214-ФЗ, однако это может быть предусмотрено договором участия в долевом строительстве.

В Обзоре судебной практики разрешения дел по спорам, возникающим в связи с участием граждан в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости, Верховный Суд Российской Федерации указал, что действующее законодательство обязывает продавца предоставить потребителю своевременно (то есть до заключения соответствующего договора) такую информацию о товаре, которая обеспечивала бы возможность свободного и правильного выбора товара покупателем, исключающего возникновение у последнего какого-либо сомнения относительно потребительских свойств и характеристик товара, правил и условий его эффективного использования¹.

Таким образом, при разрешении судебных споров по делам данной категории о замене подлежащего передаче объекта долевого строительства на равнозначный, нормы Законом о долевом строительстве №

¹ Обзор судебной практики разрешения дел по спорам, возникающим в связи с участием граждан в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 19 июля 2017 г.).

214-ФЗ являются специальными по отношению к нормам Закона о защите прав потребителей, и соответственно подлежат применению нормы первого из указанных законов, которым такой способ защиты права участника долевого строительства, как замена подлежащего передаче объекта долевого строительства на равнозначный, не предусмотрен, однако подлежат рассмотрению требования, вытекающие из Закона о защите прав потребителей, связанные с предоставлением необходимой и достоверной информации о строящемся объекте, которая позволяет истцу как потребителю осуществить свободный и осознанный выбор среди объектов аналогичного потребительского назначения.

Приведенные примеры из судебной практики позволяют выделить наиболее часто встречающиеся спорные вопросы судебного правоприменения по договорам участия в долевом строительстве, свидетельствующие о том, что возможно необходимо на законодательном уровне закрепить принцип правового регулирования вышеуказанных вопросов с целью устранения противоречий в их разрешении, уменьшения рисков граждан, являющихся участниками долевого строительства, которые должны быть уверены в том, что при любом стечении обстоятельств они не потеряют свои

вложенные денежные средства. Представляется, что отдельные вопросы могут быть решены введением института проектного финансирования жилищного строительства. Но и в данном случае остается еще много нерешенных вопросов в сфере правового регулирования участия граждан в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости.

Библиография

1. Гуреева, М. А. Понятие и особенности договора участия в долевом строительстве / М. А. Гуреева, О. В. Кудж // Научное Периодическое издание «IN SITU». — 2015. — № 4.
2. Ершов, О. Г. Договор участия в долевом строительстве в системе гражданско-правовых договоров / О. Г. Ершов // Нотариус. — 2007. — № 2.
3. Капица, О. Л. Правовое регулирование участия граждан в долевом строительстве : дис. ... канд. юрид. наук / О. Л. Капица. — Краснодар, 2005.
4. Ковалева, О. А. Некоторые проблемы правового регулирования договора участия в долевом строительстве жилья / О. А. Ковалева, Е. А. Гагал // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. — 2017. — № 2.
5. Петрова, Е. Путин поручил заменить доленое строительство проектным финансированием [Электронный ресурс] / Е. Петрова // Газета.ру. 2017. 26 окт.
6. Пластинина, Н. Договор участия в долевом строительстве на современном этапе / Н. Пластинина // Жилищное право. — 2014. — № 10.

Project financing of housing construction forecast of risks for military personnel (on the example of judicial practice in the contracts of participation in share building)

© **Tuganov Yu. N.**,
honored lawyer of the Russian Federation,
doctor of legal Sciences, Professor, academician of RANS,
Professor of the Russian customs Academy
© **Chitaeva L. E.**,
Federal judge in honourable resignation

Abstract. The article is devoted to individual project financing of housing construction. In connection with the adoption of the Federal law from July 29, 2017 № 218-FZ «On public-law companies to protect the rights of citizens – participants of shared construction in insolvency (bankruptcy) of developers and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation». The article examines some aspects related to judicial enforcement arising from participatory construction agreements, specifies the possible risks to participants in shared construction, and gives examples from various court cases.

Keywords: project financing of housing construction, the contract of participation in shared construction, the developer, the participant of share construction, the performance of obligations, possible risks, judicial practice.

Проблемные аспекты реализации военными пенсионерами права на возмещение расходов на проезд в санаторно-курортные и оздоровительные организации

© Ширкин А. А.,
старший научный сотрудник НИЦ-1 ФКУ НИИ
ФСИН России, кандидат юридических наук

Аннотация. В статье рассмотрены актуальные вопросы компенсации фактических расходов на проезд гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей к местам санаторно-курортного лечения или оздоровительного отдыха и обратно. Приведены примеры правоприменительной и судебной практики. Предложены рекомендации по совершенствованию организации и ведению органами военного управления этой работы.

Ключевые слова: военный пенсионер, военная служба, органы военного управления, воинские перевозочные документы, проезд на безвозмездной основе, категория проезда, маршрут следования, остановка в пути следования, санаторно-курортное лечение, возмещение расходов.

Рецензент — Ю. Н. Туганов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Важнейшими правами и социальными гарантиями, которые предоставляются гражданам, уволенным с военной службы, являются предусмотренные п. 5 ст. 16 и п. 5 ст. 20 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее — Закон о статусе военнослужащих): право на бесплатную медицинскую помощь, санаторно-курортное лечение, проезд на безвозмездной основе на лечение в условиях стационара в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии и др.

В связи со складывающейся в течение последних лет практикой создания со стороны военных комиссариатов как территориальных органов военного управления препятствий для реализации военными пенсионерами ряда прав на социальное обеспечение, предусмотренных Законом о статусе военнослужащих, в научной литературе появились публикации правоведов, посвященные рассмотрению проблемных аспектов при реализации таких прав, как получение воинских перевозочных документов (ВПД) для проезда в военно-медицинские организации для прохождения лечения в стационарных условиях, возмещение расходов на проезд к месту санаторно-курортного лечения отдельными видами транспорта и др.

В продолжение затронутой тематики представляется актуальным анализ практики реализации права военных пенсионеров и членов их семей на получение санаторно-курортного лечения, а также права на возмещение расходов на проезд к месту санаторно-курортной или оздоровительной организации и обратно, поскольку на настоящее время имеется значительная судебная практика по делам о спорах, возникающих при реализации данных прав¹.

¹ Мананников Д. Ю. О праве военных пенсионеров на получение воинских перевозочных документов для проезда в военно-медицинские организации к месту лечения (оздоровления) // Военно-юридический журнал. 2017. № 12. С. 7—11; Ефремов А. В. О некоторых вопросах, связанных с возмещением расходов на проезд к месту отдыха, лечения и оздоровления военных пенсионеров и членов их семей (по материалам судебной практики) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 12. С. 36—43; Трофимов Е. Н. К вопросу о возмещении расходов, связанных с проездом граждан, уволенных с военной службы и имеющих в соответствии с действующим законодательством право на проезд на безвозмездной основе к месту санаторно-курортного лечения и обратно, на речном водном транспорте // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 12. С. 24—28; Туганов Ю. Н., Балабанов Н. Н. Настольная книга судьи военного суда по гражданским делам. М. : За права военнослужащих, 2011.

В соответствии с п. 5 ст. 16 и п. 5 ст. 20 Закона о статусе военнослужащих офицерам, уволенным с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более — вне зависимости от основания увольнения, предоставлен ряд прав, которым они могут воспользоваться по своему усмотрению: прохождение санаторно-курортного лечения при наличии соответствующих медицинских показаний либо стационарного лечения — при наличии заключения военно-врачебной комиссии, проезд на безвозмездной основе любым видом общественного транспорта к месту проведения санаторно-курортного лечения, оздоровления или лечения в медицинской организации в стационарных условиях и обратно к месту жительства (один раз в год).

Указанное право на проезд предоставлено также членам семей указанных офицеров, уволенных с военной службы. При этом согласно абз.13 п. 4 ст. 24 Закона о статусе военнослужащих за членами семей военнослужащих, потерявшими кормильца, родителями, достигшими пенсионного возраста, и родителями-инвалидами старших и высших офицеров, погибших (умерших) в период прохождения ими военной службы, а также старших и высших офицеров, погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, имевших общую продолжительность военной службы 20 лет и более, сохраняется право на социальные гарантии по оказанию медицинской помощи, санаторно-курортному лечению, проезду к месту этого лечения и обратно. За вдовами (вдовцами) военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, указанное право сохраняется до повторного вступления в брак (абз.2 п. 6 ст. 24 Закона о статусе военнослужащих).

Пунктом 9 ст. 20 Закона о статусе военнослужащих определено, что расходы, связанные с указанной перевозкой, возмещаются за счет средств Минобороны России в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Указанный порядок установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2000 г. № 354 «О порядке возмещения расходов, связанных с перевозкой военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, а также их личного имущества». В документе указано, что Минобороны России при реализации социальных гарантий, установленных Законом о статусе военнослужащих, возмещает расходы, связанные с проездом железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным транспортом к месту санаторно-курортного лечения и обратно (п.1); а также военное ведомство обязано установить категории проезда военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей на железнодорожном, воздушном, водном и автомобильном транспорте (п. 2) и разработать порядок возмещения этих расходов.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2000 г. № 354 приказом Минобороны Российской Федерации от 8 июня 2000 г. № 300 определен Порядок возмещения расходов на проезд (в том числе установлены категории проезда военнослужащих в зависимости от воинского звания) и предписано руководителям органов военного управления возмещать гражданам расходы, связанные с приобретением проездных документов, после осуществления проезда, предъявления документов, подтверждающих фактические затраты по проезду в пределах норм, установленных для соответствующих категорий военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей (близких родственников).

Позже, приказом Минобороны Российской Федерации от 6 июня 2001 г. № 200 утверждено Руководство по оформлению, использованию, хранению и обращению с воинскими перевозочными докумен-

тами в Вооруженных Силах Российской Федерации. Документом установлено, что ВПД выдаются на проезд в прямом беспересадочном сообщении, а при отсутствии беспересадочного сообщения — с наименьшим количеством пересадок. При отсутствии беспересадочного сообщения ВПД выдаются на каждый участок пути.

До 2010 г. механизм выдачи ВПД являлся основной формой реализации рассматриваемого права военнослужащими, гражданами, уволенными с военной службы, членами их семей и иными категориями граждан, имеющими в предусмотренных действующим законодательством случаях право на проезд на безвозмездной основе.

Начиная с 2010 г. использование ВПД значительно сузилось, и основной формой реализации социальных гарантий, установленных Законом о статусе военнослужащих, стало возмещение фактических расходов, связанных с проездом железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом.

Соответствующие изменения было внесены в нормативные правовые акты Минобороны России. Так, согласно п. 54, 57 Руководства, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 июня 2001 г. № 200, военным пенсионерам, членам их семей, а также членам семей военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, погибших (умерших) в период прохождения военной службы, возмещаются расходы на проезд (а не выписываются ВПД для обмена их на проездные билеты в транспортной организации — *прим. наше*) к месту проведения санаторно-курортного лечения и обратно военными комиссариатами за счет средств, предусмотренных в сводной бюджетной смете Минобороны России на социальное обеспечение уволенных военнослужащих.

На основании толкования правовых норм в их взаимосвязи следует сделать вывод о том, что требования к выдаче ВПД на проезд «в прямом беспересадочном сообщении, а при отсутствии беспересадочного сообщения — с наименьшим количеством пересадок» не являются применимыми к проездным документам, приобретаемым

гражданином самостоятельно для реализации своего права на проезд на санаторно-курортное лечение, оздоровление.

Действующим нормативным актом, регулирующим отношения по возмещению рассматриваемой категории граждан фактических расходов на проезд к месту санаторно-курортного лечения и обратно, является приказ Министра обороны Российской Федерации от 8 июня 2000 г. № 300, которым установлено единственное требование к приобретаемым проездным документам, а именно: соответствие уровня класса перевозки (класс вагона, каюты, воздушного судна) (следовательно, и возникающих затрат на проезд к месту санаторно-курортного лечения и обратно) категории военнослужащего (и соответственно, члена его семьи).

Вместе с тем, как показывает правоприменительная практика, несмотря на значительный период времени действия новой редакции Министра обороны Российской Федерации от 6 июня 2001 г. № 200, обусловливающей необходимость применения к рассматриваемым правоотношениям положений приказа Министра обороны Федерации от 8 июня 2000 г. № 300, не всеми военными комиссариатами эти изменения были учтены в работе, что привело, в частности, к необоснованному выдвиганию требований, относящихся к использованию ВПД, в отношении документов, подтверждающих фактические расходы военного пенсионера (члена его семьи) на проезд к месту проведения санаторно-курортного лечения, оздоровления и обратно. Так, Военным комиссариатом Республики Хакасия было отказано в возмещении фактических расходов на проезд к месту санаторно-курортного лечения и обратно по тому основанию, что членом семьи военнослужащего по пути следования из места прохождения санаторно-курортного лечения была совершена длительная остановка в пункте пересадки. Решение суда первой инстанции от 22 февраля 2017 г. об отказе в удовлетворении исковых требований было отменено в кассационном порядке постановлением Президиума Вер-

ховного Суда Республики Хакасия¹, в котором отмечено, что правовые акты не содержат требований относительно обязанности этой категории граждан следовать к месту лечения и обратно исключительно в даты, указанные в путевке, не устанавливаются сроки, в пределах которых гражданин обязан прибыть в место прохождения лечения или прибыть в место жительства после прохождения лечения.

Схожую позицию занимают суды общей юрисдикции других субъектах Российской Федерации. В апелляционном определении Магаданского областного суда отмечено, что право на возмещение расходов, связанных с проездом железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом указанных категорий граждан не ограничено периодом их лечения и сроком их возвращения после прохождения санаторно-курортного лечения. Указанными правовыми нормами установлено ограничение только в использовании данного права один раз в год. При этом совпадение маршрута при возвращении истца к месту постоянного жительства из места санаторно-курортного лечения и маршрута его возвращения из иного места отдыха, само по себе не исключает права истца на возмещение понесенных расходов при возвращении из места санаторно-курортного лечения один раз в год, предусмотренного указанными выше правовыми нормами².

Омский областной суд при вынесении апелляционного определения по спору о том же предмете, в частности, указал: «Не могут быть приняты во внимание доводы ... о том, что заявитель прибыла в г. Н. за 2 месяца до заезда в санаторий, что является подтверждением изначального ее прибытия в г. Н. по личным обстоятельствам. Так, ст. 27 Конституции Российской Федерации гарантировано право граждан на свободу передвижения. Двигалась заявитель по маршру-

ту к месту, где она и проходила лечение. Время нахождения ее по личным делам по пути следования к месту лечения представляется разумным и целесообразным, без возвращения в г. Омск для направления вновь к месту лечения. Кроме того, ... действующее законодательство не устанавливает сроки, в пределах которых член семьи офицера, уволенного с военной службы, должен прибыть к месту прохождения лечения»³.

Приведенные правовые позиции находят отражение и в решениях других судов⁴.

В контексте рассматриваемой проблематики представляется оправданным обратить внимание на то, что Законом о статусе военнослужащих не установлено для военных пенсионеров и членов их семей ограничений в выборе круга санаторно-курортных (и оздоровительных) организаций исключительно организациями такого профиля, подчиненных Минобороны России. Расходы на проезд к месту нахождения такой санаторно-курортной организации и обратно также подлежат возмещению Министерством обороны.

В процессе осуществления работы, направленной на обеспечение реализации военными пенсионерами и членами их семей предоставленных государством социальных гарантий, военными комиссариатами допускаются и иные нарушения. В частности, это касается отказа в выдаче справки, подтверждающей право обратившегося гражданина на санаторно-курортное лечение в соответствии с Законом о статусе военнослужащих, ранее, чем заявитель представит уведомление о выделении путевки из санаторно-курортной или оздоровительной организации.

Предъявление такой справки необходимо для получения путевки в санаторно-курортных (оздоровительных) организациях Минобороны России, в том числе непосред-

¹ Постановление Президиума Верховного Суда Республики Хакасия от 05.10.2017 по делу № 44Г-28/2017.

² Апелляционное определение Магаданского областного суда от 02.09.2015 № 33-899/2015 по делу № 2-2115/2015.

³ Апелляционное определение Омского областного суда от 29.10.2014 по делу № 33-7086/2014.

⁴ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 07.07.2016 № 33-11790/2016 по делу № 2-199/2016; Апелляционное определение Тамбовского областного суда от 04.04.2016 по делу № 33-972.

ственно по факту прибытия на место санаторно-курортного лечения, оздоровления. Таким образом, военный пенсионер произвольно лишается военным комиссариатом возможности в оперативном порядке решать вопрос приобретения путевки на лечение (оздоровление). Необходимо подчеркнуть, что зависимость выдачи данной справки от факта предъявления уведомления о выделении путевки правовыми актами не предусматривается.

Принимая во внимание то, что проблемы возмещения расходов на проезд к месту санаторно-курортного лечения военным пенсионерам и гражданам, имеющим на это право в соответствии с действующим законодательством, являются далеко не единичными, представляется необходимым принять меры, направленные на их урегулирование. В качестве возможных направлений этой работы может быть предложено:

— проведение органами военного управления анализа существующей судебной и правоприменительной практики с целью уяснения правовой позиции судов по рассматриваемой категории споров; подготовка обзора судебной практики и направление ее подчиненным подразделениям;

— разработка на основе результатов проведенного анализа методических реко-

мендаций по организации и ведению работы по возмещению расходов, связанных с реализацией гражданами, уволенными с военной службы, и членами их семей социальных гарантий, предоставленных Законом о статусе военнослужащих.

Библиография

1. Ефремов, А. В. О некоторых вопросах, связанных с возмещением расходов на проезд к месту отдыха, лечения и оздоровления военных пенсионеров и членов их семей (по материалам судебной практики) / А. В. Ефремов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 12.
2. Мананников, Д. Ю. О праве военных пенсионеров на получение воинских перевозочных документов для проезда в военно-медицинские организации к месту лечения (оздоровления) / Д. Ю. Мананников // Военно-юридический журнал. — 2017. — № 12.
3. Трофимов, Е. Н. К вопросу о возмещении расходов, связанных с проездом граждан, уволенных с военной службы и имеющих в соответствии с действующим законодательством право на проезд на безвозмездной основе к месту санаторно-курортного лечения и обратно, на речном водном транспорте / Е. Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 12.
4. Туганов Ю. Н. Настольная книга судьи военного суда по гражданским делам / Ю. Н. Туганов, Н. Н. Балабанов. — М. : За права военнослужащих, 2011.

Problem aspects of realization by the military personnel pensioners of the right for reimbursement for journey to the sanatorium and improving organizations

© Shirkin A. A.,
senior researcher SRC-1 FKU of Scientific Research Institute FSIN of Russia,
PhD at law

Abstract. In article questions of compensation for expenses on the drive to the citizens discharged from military service and members of their families to places of sanatorium treatment or improving rest and back are considered. Examples law-enforcement and jurisprudence are given. Recommendations about improvement of the organization and conducting this work by bodies of military management are offered.

Keywords: military pensioner, military service, military management, military transportation documents, free travel, category of journey, route, stop along the line, sanatorium treatment, reimbursement.

Материальная ответственность военнослужащих

Правовое регулирование привлечения военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации к материальной ответственности и некоторые аспекты его совершенствования

© Кириченко Н. С.,

адъюнкт Военного университета, майор юстиции

Аннотация. В работе рассмотрены вопросы правового регулирования привлечения к материальной ответственности военнослужащих войск национальной гвардии, а также некоторые пробелы в законодательстве, регламентирующем данный вопрос.

Ключевые слова: военнослужащий, воинская часть, материальная ответственность, ущерб, войска национальной гвардии.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» образован новый государственный орган — Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия). Этим же Указом внутренние войска МВД России преобразованы в войска национальной гвардии Российской Федерации, в которых вместе с военнослужащими проходят службу лица, имеющие специальные звания (со словом «полицей») и не имеющие статуса военнослужащего (сотрудники). Настоящая статья рассматривает порядок привлечения к материальной ответственности именно военнослужащих.

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим порядок привлечения к материальной ответственности военнослужащих войск национальной гвардии, является Федеральный закон от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих». Ведомственные нормативные акты, регламентирующие отдельные вопросы привлечения к материальной ответственности, в Федеральной службе войск национальной гвардии до настоящего момента не издавались.

Рассматривая применение в войсках национальной гвардии указанного Феде-

рального закона следует отметить, что по всем спорным вопросам, не урегулированным законодательством, используется судебная практика, которая многими учёными также считается источником правового регулирования в России¹.

Однако, имеющееся у судебной практики свойство «постоянно изменяться», при отсутствии в Российской Федерации нормативного закрепления прецедентного права, очень часто приводит к возникновению различных проблем, примеры которых более подробно рассматривались автором в другой работе². В качестве примера, отметим проблему, связанную с привлечением к материальной ответственности военнослужащих, входящих в состав комиссий (жилищных или аттестационных) воинских частей

¹ Куликова М. М. Правовые позиции судов как источник налогового права России: от формально-юридического отрицания к фактическому признанию и применению // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 11. С. 12—15; Ларичев А. А. Судебные решения как источники регулирования местного самоуправления и инструменты контроля за его деятельностью в России и Канаде // Российский юридический журнал. 2016. № 5. С. 78; Пашенцев Д. А. Судебный прецедент как источник права в правовой системе России // Современное право. 2011. № 4. С. 77.

² Кириченко Н. С. «Прецедентное право: есть оно в России или нет?» // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 10. С. 61.

(иных органов военного управления) войск национальной гвардии, за принятие решения, признанного судом незаконным, что послужило причиной отмены приказа командира воинской части (начальника военного учреждения) об увольнении с военной службы военнослужащего. В ходе проведения административного расследования, проведенного в воинской части, устанавливается круг виновных лиц, которыми являются члены комиссии, принявшие такое решение. Однако, в случае привлечения данных лиц к материальной ответственности в судебном порядке суды отказывают в удовлетворении исков, мотивируя свои решения положениями ч. 4 ст. 4 Федерального закона, согласно которым, командиры (начальники) воинских частей, виновные в незаконном увольнении военнослужащего (лица гражданского персонала) с военной службы (работы), незаконном переводе лица гражданского персонала на другую работу, незаконном назначении военнослужащего (лица гражданского персонала) на должность, не предусмотренную штатом (штатным расписанием) воинской части, либо на должность, оплачиваемую выше фактически занимаемой должности, несут материальную ответственность за ущерб, причиненный излишними денежными выплатами, произведенными в результате незаконного увольнения военнослужащего (лица гражданского персонала), незаконного перевода лица гражданского персонала на другую работу, незаконного назначения военнослужащего (лица гражданского персонала) на должность, в размере причиненного ущерба, но не более трех окладов месячного денежного содержания и трех месячных надбавок за выслугу лет. Судебная практика по данному вопросу уже сложилась соответствующим образом.

Конечно, командир воинской части подписывает приказ об увольнении, тем не менее, полагаем, что такая судебная практика в виде в некоторой степени «презумпции виновности» командира не соразмерна совершенному им деянию и не справедлива к данному должностному лицу. Соразмерность понимается как соответствие «какой-нибудь мере, соответственный чему-нибудь; правильный в соотношении своих размеров,

частей, в своем строении, пропорциональный»¹. На тот факт, что справедливость должна основываться на соразмерности, обращали внимание многие ученые. По мнению С. С. Алексеева, «справедливость ... приобретает значение правового принципа в той мере, в какой она воплощается в нормативно-правовом способе регулирования, в тех началах соразмерности, равного масштаба и т. д., которые присущи самому построению правовых инструментов»². В свою очередь В. П. Сергейко выделял принцип соразмерности, как один из элементов юридической справедливости³. В. Г. Мальцев определял, что «справедливость требует соразмерности подвига и награды, трудовых усилий и преимуществ в сфере потребления, преступления и наказания»⁴. Применение принципа справедливости способствует «развитию частноправового регулирования, повышению его гуманистического потенциала»⁵.

Полагаем, что положения ч. 4 ст. 4 Федерального закона предусматривает лишь меры ответственности для командира воинской части, виновного в причинении материального ущерба изданием незаконного приказа, и они не означают наличие безусловной вины командира в случае отмены его приказа. Мы считаем, что командир подлежит привлечению к материальной ответственности в указанном случае лишь при наличии его вины, то есть если он знал о том, что его приказ будет незаконным. По мнению автора, недопустимо привлечение к материальной ответственности должностных лиц, действия которых напрямую не повлекли причинение ущерба. Проблема привлечения к материальной ответственности косвенно виновных в этом лиц в целях

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1990. С. 747.

² Алексеев С. С. Проблемы теории права. Основные вопросы общей теории социалистического права. Т. I. Свердловск, 1972. С. 108.

³ Законность, обоснованность и справедливость судебных актов. Краснодар, 1974. С. 148.

⁴ Мальцев Г. В. Социальная справедливость и право. М., 1977. С. 54.

⁵ Семякин М. Н. Частное право: философские и исторические основания современной цивилистической доктрины: монография. М., 2014. С. 138.

возмещения полного размера ущерба обсуждалась и другими авторами¹. Таким образом, на наш взгляд, основания и порядок привлечения к материальной ответственности членов аттестационных комиссий заслуживает отдельного внимания для законодательного урегулирования в Федеральном законе.

Кроме того, совместное прохождение службы военнослужащих и сотрудников, а также их подчинение друг другу (при назначении на соответствующие должности), также определяет некоторую специфику правового регулирования привлечения к материальной ответственности военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации.

Например, руководителями управлений Федеральной службы войск национальной гвардии по субъектам преимущественно являются сотрудники, имеющие специальной звание «полицейский» и не обладающие статусом военнослужащего. В подчинении данных руководителей находятся как сотрудники, так и военнослужащие. Однако, по нашему мнению, Федеральным законом не урегулирован порядок привлечения к материальной ответственности военнослужащих, проходящих военную службу в территориальных органах Росгвардии. Такой вывод можно сделать при анализе Федерального закона, из которого следует, что военнослужащий привлекается за причинение ущерба имуществу, принадлежащему воинской части, а привлекает его командир воинской части (руководитель органа военного управления). Соответственно имущество территориального органа не является военным имуществом, а руководитель территориального органа, как указано ранее, не обладает статусом военнослужащего. Полагаем, что данная правовая неопределенность может стать причиной возникновения спорных ситуаций в процессе привлечения таких

военнослужащих к материальной ответственности, особенно в судебном порядке².

Росгвардия — это «молодая» силовая структура. В настоящее время проходит сложный и трудоёмкий процесс разработки ведомственных нормативных актов. Считаем, что одним из нормативных актов, в котором в настоящее время имеется потребность, является нормативный акт, определяющий порядок проведения административных расследований, в том числе по фактам причинения материального ущерба. Во внутренних войсках МВД России данный вопрос регламентировался Наставлением по организации и осуществлению правового обеспечения внутренних войск МВД России при повседневной деятельности, а также при выполнении ими задач во внутренних вооруженных конфликтах немеждународного характера и особенностях применения в них норм международного гуманитарного права, утверждённым приказом командующего внутренними войсками МВД России от 5 июля 2005 г. № 220. В указанном Наставлении подробно рассматривался порядок проведения административного расследования, а также был указан перечень необходимых документов, прилагаемых к заключению по результатам административного расследования. Полагаем, в ближайшее время такой нормативный акт в Росгвардии будет издан.

Это далеко не исчерпывающий перечень особенностей привлечения к материальной ответственности военнослужащих войск национальной гвардии, а только часть «пробелов», имеющих в законодательстве. Очень много особенностей вытекает из задач, выполняемых военнослужащими войск национальной гвардии, возложенных на них Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», например, участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом, но другие особенности будут рассмотрены позже, в новых работах.

¹ Глухов Е. А., Барков С. В., Чуркин Д. С. Неопределенность некоторых положений законодательства о материальной ответственности военнослужащих может привести к произвольным решениям со стороны командования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 9. С. 11.

² Кириченко Н. С. К вопросу о материальной ответственности военнослужащих, проходящих военную службу в территориальном органе Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации // Военное право. 2017. № 6. С. 217.

Библиография

1. Алексеев, С. С. Проблемы теории права. Основные вопросы общей теории социалистического права. Т. I. / С. С. Алексеев. — Свердловск, 1972.
2. Глухов, Е. А. Неопределенность некоторых положений законодательства о материальной ответственности военнослужащих может привести к произвольным решениям со стороны командования / Е. А. Глухов, С. В. Барков, Д. С. Чуркин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 9.
3. Законность, обоснованность и справедливость судебных актов. — Краснодар, 1974.
4. Кириченко, Н. С. К вопросу о материальной ответственности военнослужащих, проходящих военную службу в территориальном органе Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации / Н. С. Кириченко // Военное право. — 2017. — № 6.
5. Кириченко, Н. С. Прецедентное право: есть оно в России или нет? / Н. С. Кириченко // Арбитражный и гражданский процесс. — 2015. — № 10.
6. Куликова, М. М. Правовые позиции судов как источник налогового права России: от формально-юридического отрицания к фактическому признанию и применению / М. М. Куликова // Арбитражный и гражданский процесс. — 2016. — № 11.
7. Ларичев, А. А. Судебные решения как источники регулирования местного самоуправления и инструменты контроля за его деятельностью в России и Канаде / А. А. Ларичев // Российский юридический журнал. — 2016. — № 5.
8. Мальцев, Г. В. Социальная справедливость и право / Г. В. Мальцев. — М., 1977.
9. Пашенцев, Д. А. Судебный прецедент как источник права в правовой системе России / Д. А. Пашенцев // Современное право. — 2011. — № 4.
10. Семякин, М. Н. Частное право: философские и исторические основания современной цивилистической доктрины : монография / М. Н. Семякин. — М., 2014.

Legal regulation of the involvement of military personnel of national guard troops of the Russian Federation to material responsibilities and some aspects of its improvement.

© Kirichenko N. S.,
justice major, Adjunct of the Military University The Ministry of defence of the Russian Federation

Abstract. The paper considers the issues of legal regulation of bringing to material responsibility of the military personnel of national guard troops, as well as some gaps in the legislation governing the issue.

Keywords: soldier, military unit, liability, damage, national guard troops.

Материальная ответственность военнослужащих: историко-правовой аспект

© Полунин С. В.,

начальник кафедры конституционного и административного права, Новосибирский военный институт им. генерала армии И.К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации, полковник юстиции

© Комиссаров А. В.,

начальник кафедры гражданского права, Новосибирский военный институт им. генерала армии И.К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции

© Комиссаров М. А.,

курсант пятого курса, Новосибирский военный институт им. генерала армии И.К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматривается становление и развитие института материальной ответственности военнослужащих. Особенности развития военного законодательства о материальной ответственности всякий раз были обусловлены потребностями общественно-экономического развития в условиях соответствующего общественно-политического строя государства. Анализ правовых моделей различных периодов развития нашего государства демонстрирует конкуренцию функций юридической ответственности: карательной и компенсационной.

Ключевые слова: материальная ответственность военнослужащих, военное имущество, ущерб, мера ответственности, компенсационная функция, карательная функция.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

Материальная ответственность является видом юридической ответственности. Она предусматривает возможность возложения юридической обязанности на военнослужащих возместить в денежной форме реальный ущерб имуществу воинской части причинённый ими в период исполнения обязанностей военной службы¹.

Функционирование института материальной ответственности за вред, причиненный государственному имуществу, во все времена был обусловлен, прежде всего, целями самозащиты государства. В различные исторические периоды государство устанавли-

вало уникальные правовые механизмы защиты своего имущества, отвечающие потребностям общественного развития. Изменения правового регулирования указанного института общественных отношений, в зависимости от эпохи развития государства, влекли за собой усиление роли той или иной функции юридической ответственности.

Становление института материальной ответственности военнослужащих в Российской империи происходило в XVII—XVIII веках и было непосредственно связано с образованием регулярной армии. Посредством проведённых Петром I реформ была установлена ответственность за порчу, утрату, промотание оружия и военной амуниции. Основным источником норм, регулирующих вопросы материальной ответственности в рассматриваемый период, являлись

¹ Полунин С. В. О некоторых вопросах проведения в войсках национальной гвардии административного расследования при обнаружении ущерба // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 1. С. 103.

«Артикулы воинские». Законодательство о юридической ответственности военнослужащих не предусматривало дифференциации на уголовную, дисциплинарную и материальную ответственность. В качестве меры ответственности за причинение имущественного вреда выступали различные санкции: от имущественных — до смертной казни. Так, в случае причинения убытков от «нерадения» или «непотребного употребления» виновные были обязаны «то исправить и заплатить ценою» (арт. 13)¹. За отдельные правонарушения, связанные с причинением убытков, нормативно были установлены имущественные санкции, сочетавшиеся с телесными наказаниями. Например, за умышленное причинение вреда здоровью своим сослуживцам Закон (арт. 37) предусматривал санкцию в виде трёхкратного «провождения под корабль» и возмещения стоимости лечения и иных убытков. Хищение, попытка выноса с корабля или продажа пороха, ядер, военной амуниции и иных корабельных припасов были отнесены к категории наиболее тяжких правонарушений, где санкцией выступала смертная казнь через повешение (арт. 14)².

В XIX в. продолжалось совершенствование института материальной ответственности военнослужащих. Меры юридической ответственности за промотание, утрату казённого имущества предусматривались уставами о наказаниях, Дисциплинарным, Военно-Судебным. При этом установленные законодательством предписания дополнялись соответствующими приказами по военному ведомству Российской Империи.

Воинским Уставом о наказаниях, принятым в конце 1870-х годов, был установлен судебный порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности. Уставом предусматривалось, что лиц, «виновных в преступлении и проступке, причинивших кому-либо вред или убытки, сверх наказания, к которому присуждаются, обязаны вознаградить понесшего вред или убытки

по точному о сем постановлению суда ...»³. То есть санкции имущественного характера выступали дополнительным видом наказания за преступление либо правонарушение, повлекшее имущественный ущерб. Материальная ответственность имела целью компенсировать (восстановить) нанесённый ущерб казённому имуществу и применялась в сочетании с иными видами юридической ответственности, реализующими карательную функцию в отношении личности правонарушителя. Размер сумм подлежащих уплате за причинённый «вред и убытки» определялся в судебном или административном порядке (командиром). При малозначительности проступка командир (начальник) военнослужащего обладал правом самостоятельного взыскания с виновника «убытков казны».

Воинский устав о наказаниях предусматривал механизм обеспечения полного возмещения вреда за счёт возможности расширения круга лиц, обязанных возместить причинённый ущерб. Так, в случае имущественной «несостоятельности» виновного лица (лиц) Уставом было закреплено правило: «Убытки, причиненные целою командою или частью оной, в случае несостоятельности самих виновных обращаются на состоявшего при команде или части начальника, если он будет признан виновным в бездействии власти»⁴. Следует заметить, что вышеуказанные положения Воинского устава о наказаниях, несколько трансформировавшись, нашли своё нормативное закрепление в современном отечественном правопорядке, регулирующем аналогичную группу военно-служебных отношений⁵. Кроме того, в случае смерти ви-

³ Воинский устав о наказаниях, разъясненный: а) мотивами, на которых он основан и б) решениями Главного военного суда по 1 сентября 1878 г., и дополненный: а) решениями Главного военного суда, относящимися к Уложению о наказаниях и Мировому уставу и б) приказами и циркулярами за то же время / составил военный следователь Варшавского военно-окружного суда А. Анисимов. 4-е изд. Варшава: тип. И. Котти, 1879. С. 32.

⁴ Там же. С. 34.

⁵ П. 3 ст. 4 Федерального закона от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих».

¹ Инструкции и артикулы военные, надлежащие к Российскому флоту / Напечатаны повелением царского величества в Москве. М.: Московский Печатный двор, 1710.

² Там же.

новых лиц Уставом предусматривалась возможность «взыскания вознаграждения за причиненный ущерб или убытки» с наследников, но в пределах актива наследственной массы, то есть «только из того имения, которое им досталось от виновных»¹. Не вызывает сомнения, что в указанный период развития военного законодательства компенсационная функция юридической ответственности за причиненный ущерб являлась приоритетной.

К концу XIX в. вопросы сбережения военного имущества получили своё дальнейшее развитие. «Воинская присяга на верность службе Царю и Отечеству» обязывала солдата к сбережению военного имущества и предупреждению его повреждения или уничтожения: «Об ущербе же Его Величества интереса, вреде и убытке, как скоро о том уведая, не токмо благовременно объявлять, но и всякими мерами отвращать и недопускать ...»². Нормы военного законодательства о юридической ответственности военнослужащих были ориентированы на создание для правонарушителя неблагоприятных последствий имущественного характера. Телесные наказания военнослужащих были отменены. Получили нормативное закрепление фактические основания материальной ответственности, процессуальные правила установления виновности лица.

Сложившийся в конце XIX в. правовой режим материальной ответственности военнослужащих просуществовал до 1918 г. С образованием Рабоче-крестьянской Красной Армии — армии нового типа возникла острая необходимость реорганизации всех правовых основ функционирования военной организации государства. Формирование военного законодательства происходило в сложных условиях гражданской войны. Регламентация вопросов материальной ответственности в двадцатые годы XX в. осуществлялась актами Революционного Военного Совета, Совета Народных Комиссаров, Всероссийского Центрального Исполни-

тельного Комитета. До создания первого Дисциплинарного устава Красной Армии основы дисциплинарной и материальной ответственности военнослужащих были закреплены «Положением о прифронтовых, местных и ротных товарищеских судах»³. Согласно этому Положению, по отношению к виновному в нанесении материального ущерба военнослужащему ротный товарищеский суд обладал правом наложения денежного взыскания в размере, не превышающем 300 руб.⁴ Указанные нормы о материальной ответственности военнослужащих и компетенции товарищеских судов нашли своё развитие и систематизацию в Дисциплинарном уставе Рабоче-крестьянской Красной Армии от 30 января 1919 г.

Нормы, касающиеся материальной ответственности военнослужащих, долгое время не мели своего специального нормативного правового акта, учитывающего лишь только вопросы юридической ответственности военнослужащих за причиненный имущественный ущерб. Так, в соответствии с Законом «О всеобщей воинской обязанности» за материальный ущерб, причиненный государству при исполнении служебных обязанностей, военнослужащие несли ответственность по воинскому Дисциплинарному уставу⁵. Нахождение норм о материальной ответственности военнослужащих в Дисциплинарном уставе указывает на несформированность данного вида ответственности в самостоятельный институт.

В соответствии с дисциплинарным законодательством лица рядового и младшего начальствующего состава за причиненные

³ Положение о прифронтовых, местных и ротных товарищеских судах: введено приказом Народного комиссара по военным делам от 23 июля 1918 г. № 585 // Русский архив: Великая Отечественная: Приказы Народного комиссара обороны СССР 1937-21 июня 1941 г. Т. 13 (2—1). М.: ТЕРРА, 1994. С. 321.

⁴ Погорелов С. А. Товарищеские суды Рабоче-крестьянской Красной Армии в системе дисциплинарной ответственности военнослужащих // Законность и правопорядок в современном обществе. 2014. № 17. С. 193.

⁵ Закон о всеобщей воинской обязанности: принят внеочередной IV сессией Верховного Совета СССР 1 сент. 1939 г. Ст. 57 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1939 г. № 32.

¹ Воинский устав о наказаниях. С. 33.

² История русской военной присяги в двадцатом веке. Документы и комментарии // URL: http://samlib.ru/k/kucher_p_a/001_prisjaga.shtml

государству убытки отвечали в дисциплинарном или судебном порядке. Лица начальствующего состава привлекались к судебной ответственности только за материальный ущерб, нанесённый в результате преступного деяния по отношению к исполнению своих обязанностей¹. Наказанные лица среднего, старшего и высшего начальствующего состава, а также младшего начальствующего состава сверхсрочной службы за причинённый ущерб государству были обязаны возместить его величину в объёме нанесённого ущерба, но не свыше 1,5 основных окладов содержания². Таким образом, законодательно была закреплена ограниченная материальная ответственность. К военнослужащим срочной службы данная мера ответственности не применялась.

В период Великой Отечественной войны вопрос сбережения военного имущества приобрёл особую значимость для поддержания боеспособности Красной Армии. Этим обстоятельством было обусловлено ужесточение дисциплинарного законодательства. Так, 21 августа 1943 г. Народный комиссар обороны приказом № 0413 разрешил в дисциплинарном порядке направлять в штрафные роты подчинённых из числа рядового и сержантского состава за промотание военного имущества наряду с военнослужащими, совершившими такие правонарушения, как самовольные отлучки, неисполнение приказа и дезертирство. Данный вид наказания применялся в том случае, когда обычные меры дисциплинарного воздействия за эти проступки, по мнению командира, оказывались недостаточными³.

Развитие законодательства в 60-х годах XX в. осуществлялось в направлении актуализации компенсационной функции. Нормы о материальной ответственности военнослужащих оформились в самостоятельный

правовой институт, посредством их закрепления в самостоятельном нормативном правовом акте — Положении о материальной ответственности военнослужащих (далее — Положение). Нормативно была произведена дифференциация видов материальной ответственности на полную и ограниченную. Основанием для классификации выступала форма вины и должностное положение виновного военнослужащего. Полная материальная ответственность предполагала возложение на виновных лиц обязанности по возмещению ущерба в размере полной стоимости утраченного имущества независимо от степени их износа⁴. Исчерпывающий перечень видов имущества, за утрату которого виновный привлекался к полной материальной ответственности, был установлен этим же Положением: пальто и жилеты меховые, костюмы меховые и кожаные, пальто и костюмы из кожзаменителя, куртки шевровые, костюмы хлопчатобумажные зимние и демисезонные, полушубки, свитера и рейтузы шерстяные, валенки, унты меховые, сапоги из кожи на меху, мешки спальные меховые и ватные, ботинки кожаные, сапоги кожаные с уширением голенища⁵. Анализ нормативных предписаний позволяют сделать вывод о том, что в указанный период законодательством предусматривался повышенный уровень защиты военного имущества. В дополнение к ранее существовавшей ограниченной материальной ответственности законодательством была установлена полная. Взыскание ущерба производилось без учета амортизации отдельных видов утраченного имущества, то есть сверх его остаточной стоимости. В современном понимании размер остаточной стоимости утраченного имущества соответствует величине реального ущерба, компенсация которого является внешним выражением компенсационной функции юридической ответственности. Карательная же функция материальной

¹ Дисциплинарный Устав Красной Армии : утв. Приказом Народного Комиссара Обороны СССР от 12 окт. 1940 г. № 356. Ст. 70, 73.

² Там же. Ст. 71.

³ Лысенков С.Г., Полунин С.В. Проблемы поддержания воинской дисциплины в Красной Армии в период второй мировой войны: историко-правовой аспект // Военное право. № 3 (39) . 2016. С. 29.

⁴ Положение о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству: введено в действие с 15 апр. 1964 г. приказом Министра обороны СССР от 31 марта 1964 г. № 70. // Справочник офицера по советскому законодательству / ред. В. Г. Курган. М. : Воениздат, 1966. С. 288.

⁵ Там же. С. 290.

ответственности состояла в применении к виновному лицу неблагоприятных последствий имущественного характера в размере разницы между первоначальной и остаточной стоимостями утраченного имущества.

В 80-х годах XX в. рассматриваемый институт права был наиболее детально разработан, представлял собой совокупность устоявшихся во времени норм и устойчиво применялся в системе советского военного законодательства. Правовое регулирование института материальной ответственности военнослужащих осуществлялось Положением о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству (далее — Положение)¹. Указанным нормативным правовым актом была осуществлена систематизация оснований привлечения военнослужащих к полной и ограниченной материальной ответственности. По мнению авторов, в этот период происходило усиление карательной функции юридической ответственности. Так в соответствии с Положением, «размер причиненного государству ущерба определяется по фактическим потерям на основании данных учета, исходя из розничных цен, а при их отсутствии — по ценам, исчисляемым в порядке, устанавливаемом Государственным комитетом СССР»². Однако, с целью «... повышения ответственности военнослужащих за обеспечение сохранности вооружения, техники и другого военного имущества ...»³ приказом Министра обороны СССР 1984 г. № 85 была установлена кратность к стоимости отдельных предметов военного имущества. Фактическим основанием для применения кратности являлся факт хищения, промотания или недостачи военного имущества. Размер кратности определялся на основании приложения № 1 к данному приказу:

— в 10-кратном размере: на огнестрельное и холодное оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества и средства взрывания;

— в 5-кратном размере: на летно-техническое, специальное морское и десантное обмундирование, штурманское снаряжение, специальную одежду и обувь, меховые изделия и другие инвентарные вещи, парашютно-десантное имущество, средства индивидуальной защиты кожи, на импортную кино- фото- радиотелевизионную, множительную аппаратуру всех наименований и аппаратуру видеозвукозаписи, специальным техническим средствам, принадлежностям к средствам связи и техническим средствам охраны;

— в 3-кратном размере: на агрегаты, запасные части, инструменты, приборы и принадлежности к вооружению, военной техники, оборудование, аппаратуру, средства связи, технические средства охраны, вычислительную технику, оптические приборы, импортные электрифицированные инструменты, горючие, масла и смазки, спирты и специальные жидкости;

— в 2-кратном размере: на малогабаритные средства связи и принадлежности к ним и к техническим средствам охраны, надувные переправочные средства, средства малой механизации для производства инженерных работ.

Повышающие коэффициенты к фактическим потерям характеризуют усиление карательной функции. Однако нельзя не отметить, что указанные нововведения способствовали воспитанию военнослужащих в духе выполнения требований военной присяги: «... всемерно беречь военное и народное имущество»⁴.

Нормы права, устанавливающие такой порядок возмещения ущерба, отвечали потребностям общественно-экономического развития, в условиях соответствующего общественно-политического строя. В Конституции СССР государственная собственность признавалась общим достоянием всего советского народа, основной формой собственности. Советским правом были выра-

¹ Положение о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству : утв. Указом Президиума Верховного Совета СССР 13 янв. 1984 г. № 10661-Х.

² Там же.

³ Приказ Министра обороны СССР от 17 марта 1984 г. № 85 «О материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству».

⁴ Военная присяга: утв. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 23 августа 1960 г.

ботаны особые способы повсеместной охраны и защиты государственного имущества, были созданы условия для его преумножения¹.

В 1993 г. с изменением основ конституционного строя Российской Федерации произошли глобальные системные изменения в системе отечественного права. Переход к рыночным отношениям обусловил необходимость предоставления равной правовой защиты частной, государственной, муниципальной и иным формам собственности². Ранее существовавший режим приоритетной защиты государственного имущества прекратил своё существование. Гуманизация российской правовой системы — вообще и системы российского права — в частности повлекла реформирование военного законодательства. Принципы равенства защиты, справедливости, соразмерности и полного возмещения вреда начали постепенно находить своё нормативное закрепление и развитие в отраслевом законодательстве. Однако, после принятия Конституции РФ, догмы советского права о материальной ответственности военнослужащих продолжали действовать достаточно длительный промежуток времени. На фоне масштабного обновления всей системы российского права это обстоятельство вызывало определенный дисбаланс. И только в 1999 г. в связи с принятием от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» данные противоречия были устранены. С принятием данного Закона произошёл отказ от применения кратности; была установлена обязательность учёта амортизации имущества, а также обстоятельств, исключающих, смягчающих и отягчающих материальную ответственность. В настоящее время данная правовая конструкция способствует определению степени вины с учетом различных факторов объективного и субъективного характера. Этот подход обеспечивает основанную на законе реализацию принципов справедливости и соразмерности наказания.

Определение меры ограниченной ответственности было поставлено Законом в зависимость от воинского звания, должностного положения и выслуги лет виновного лица. Указанная правовая позиция обеспечивает индивидуализацию наказания. Принцип полного возмещения вреда нашёл своё формальное выражение в ст. 8 данного Федерального закона: «Возмещение ущерба производится независимо от привлечения военнослужащего к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности».

Ужесточению юридической ответственности, повышению ее карательной функций способствовало нормативное предписание об обязательности применения мер дисциплинарного или уголовного воздействия к причинителю имущественного вреда. При этом форма вины и характер правонарушения (уничтожение, повреждение, утрата) для цели привлечения к дисциплинарной или уголовной ответственности правового значения не имеет. Квалифицирующим признаком преступления выступает непосредственный объект преступного посягательства: оружие, боеприпасы, предметы военной техники. Данные предметы военного имущества ещё с петровских времён находятся под особой правовой защитой. В случае уничтожения, повреждения, порчи, незаконного расходования или использования иного военного имущества военнослужащий, наряду с материальной ответственностью, подлежит и дисциплинарной. Закон относит данное деяние к категории грубых дисциплинарных проступков³. Следует иметь виду, что привлечение к дисциплинарной ответственности за грубый дисциплинарный проступок влечет для виновного военнослужащего неблагоприятные последствия как личного, так и имущественного характера. До истечения срока, в течение которого он считается имеющим дисциплинарное взыскание за грубый дисциплинарный проступок, наказанное лицо в установленном порядке утрачивает право, например, на получение отдельных выплат сти-

¹ Конституция СССР 1977 г. Ст. 10—11.

² Конституция Российской Федерации 1993 г. ч. 2 ст. 8.

³ Статья 28.5 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

мулирующего характера, на присвоение очередного воинского звания¹. Указанное обстоятельство позволяет сделать вывод об ужесточении карательной функции юридической ответственности.

Таким образом, формирование российского законодательства о материальной ответственности военнослужащих прошло различные этапы своего исторического развития, в ходе которых формировались и эволюционировали принципы и функции юридической ответственности. Изменялся круг лиц, привлекаемых к материальной ответственности, видоизменялись санкции правовых норм и соответствующие им меры неблагоприятного воздействия на причинителя вреда. Исходя из потребностей общественного развития законодатель, опираясь на достижения юридической науки, выработывал наиболее оптимальные, для конкретного исторического периода, правовые конструкции. Современное законодательство о материальной ответственности военнослужащих, на основе исторического опыта и с учётом потребностей современного развития общества, сформировало оптимальную правовую модель охраны и защиты государственного имущества как материальной основы своего существования.

Библиография

1. Лысенков, С. Г. Проблемы поддержания воинской дисциплины в Красной Армии в период второй мировой войны: историко-правовой аспект / С. Г. Лысенков, С. В. Полуниин // *Военное право*. — № 3 (39). — 2016.
2. Погорелов, С. А. Товарищеские суды Рабоче-крестьянской Красной Армии в системе дисциплинарной ответственности военнослужащих / С. А. Погорелов // *Законность и правопорядок в современном обществе*. — 2014. — № 17.
3. Полуниин, С. В. О некоторых вопросах проведения в войсках национальной гвардии административного расследования при обнаружении ущерба / С. В. Полуниин, М. А. Комиссаров // *Право в Вооруженных Силах* — *Военно-правовое обозрение*. — 2018. — № 1.

¹ Статья 47 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ О воинской обязанности и военной службе.

Material responsibility of the military: historical and legal aspect

© **Polunin S. V.**,

Head of the Department of Constitutional and Administrative Law, Novosibirsk military Institute. General of the army I. K. Yakovlev of national guard troops of the Russian Federation, Colonel of Justice

© **Komissarov A. V.**,

Head of the Department of Civil Law, Novosibirsk military Institute. General of the army I. K. Yakovlev of national guard troops of the Russian Federation, Candidate of Legal Sciences, assistant professor, Colonel of Justice.

© **Komissarov M. A.**,

cadet of the fifth year Novosibirsk military Institute. General of the army I. K. Yakovlev of national guard troops of the Russian Federation

Abstract. The article discusses the formation and development of the Institute of material responsibility of servicemen. The peculiarities of the development of military legislation on liability were always determined by the needs of social and economic development in the conditions of the relevant socio-political system of the state. Analysis of legal models of different periods of development of our state demonstrates competition of functions of legal responsibility: punitive and compensatory.

Keywords: material responsibility of servicemen, military property, damage, measure of responsibility, compensation function, punitive function.

Судебная, прокурорская, правоохранительная деятельность

Коллективный административный иск:
практика военных судов

© Воронов А. Ф.,

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, Московского государственного лингвистического университета

Аннотация. В статье анализируются нормы Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, положения Пленума Верховного Суда Российской Федерации, определяющие порядок защиты прав и свобод военнослужащих посредством коллективного административного иска, судебная практика, недостатки и сложности применения процессуального законодательства по указанному вопросу.

Ключевые слова: коллективные (групповые) административные иски, административное судопроизводство, защита прав и свобод военнослужащих, рассмотрение и разрешение административных дел в военных судах.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

Как известно, коллективный административный иск — вторая попытка внедрения американского (прежде всего) института группового (классового) иска¹ в российское процессуальное законодательство.

Первая — гл. 28² АПК РФ «Рассмотрение дел о защите прав и законных интересов группы лиц».

Также известно, что данный институт в арбитражном процессе оказался не вполне востребованным.

Естественен вопрос: используется ли этот институт в административном судопроизводстве, в частности, в практике военных судов?

Напомним основные положения закона.

В соответствии со ст. 42 КАС РФ граждане, являющиеся участниками административных или иных публичных правоотношений, вправе обратиться с коллективным административным иском заявлением в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц. Ос-

нованием для такого обращения является наличие следующих условий:

1) многочисленность группы лиц или неопределенность числа ее членов, затрудняющие разрешение требований потенциальных членов группы в индивидуальном порядке и в порядке совместной подачи административного искового заявления (соучастия) в соответствии со ст. 41 КАС РФ;

2) однородность предмета спора и оснований для предъявления членами группы соответствующих требований;

3) наличие общего административного ответчика (административных ответчиков);

4) использование всеми членами группы одинакового способа защиты своих прав.

Административные дела о защите нарушенных и оспариваемых прав и законных интересов группы лиц рассматриваются судом в случае, если ко дню обращения в суд лица, выдвинувшего требование о защите прав и законных интересов группы лиц, к указанному требованию присоединилось не менее двадцати лиц. Присоединение к требованию осуществляется путем подписания текста административного искового заявле-

¹ Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23. Class Actions // <http://www.uscourts.gov/sites/default/files/Rules%20of%20Civil%20Procedure>.

ния либо подачи в письменной форме отдельного заявления о присоединении к административному исковому заявлению.

В коллективном административном исковом заявлении должно быть указано лицо или несколько лиц, которым поручено ведение соответствующего административного дела в интересах группы лиц. При этом такие лицо или лица действуют без доверенности, пользуются правами и несут процессуальные обязанности административных истцов.

В случае, если поданное в суд административное исковое заявление не отвечает указанным выше требованиям, суд оставляет заявление без рассмотрения, разъясняет лицам, подавшим заявление или присоединившимся к заявленным требованиям, их право на индивидуальное обращение в суд с административным исковым заявлением.

В случае обращения в суд еще одного лица с административным исковым заявлением, содержащим требование, которое аналогично требованию, указанному в коллективном административном исковом заявлении, находящемся в производстве суда, суд предлагает ему присоединиться к указанному коллективному заявлению.

Важные разъяснения относительно коллективного иска содержатся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (п. 14 — 18), заполнившие некоторые пробелы в правовом регулировании института коллективного административного иска.

В научных работах административному коллективному иску уделяется не так много внимания, как групповому иску в целом или групповому иску в арбитражном процессе.

Можно выделить статьи, где указанной проблеме уделяется основное внимание¹, и

¹ См., например: Туманов Д. А. Коллективный (групповой иск) в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации // Международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию со дня основания Южного федерального университета «Развитие юридической науки в новых условиях: единство теории и практики»: сб. тезисов.

те, где данный вопрос раскрывается наряду с другими, сходными проблемами².

В военно-научной литературе этот вопрос также получил определенное освещение³.

Однако, за редкими исключениями, в литературе не анализируется практика применения норм о коллективном иске.

Не обнаружив на сайте Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации (данные судебной статистики)⁴ сведений о коллективных административных исках, автор настоящей статьи применил различные методы поиска данной информации. В основном поиск производился на сайтах, систематизирующих решения и иные судебные акты судов общей юрисдикции, хотя автор пытался искать и на сайтах отдельных судов, а также путём опроса судей. Пессимистические ожидания не вполне совпали с реальностью. Админи-

Т. П. Ростов-н/Д., 2015. С. 92—94; Ярков В. В. Групповой иск в административном судопроизводстве: краткий комментарий // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 11. С. 52—58; Машукова Т. А. Коллективный иск и процессуальное соучастие в административном судопроизводстве // Сибирский юридический вестник. 2017. № 3. С. 26—30; Фадеева И. В., Лахтина Т. А. Административный иск как средство защиты публичных прав и разрешения административно-правового спора // Вестник экономической безопасности. 2017. № 2. С. 126—129; Степанчук М. В. Новый групповой иск в российском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 11. С. 47—51.

² См., например: Туманов Д. А. Общественный интерес и административное судопроизводство // Закон. 2016. № 12. С. 101—109; Анисимова А. Н. Российское судопроизводство и коллективные (групповые) иски: дискуссия об эффективности правоприменения // Современное право. 2017. № 6. С. 56—59; Фадеева И. В. Административные иски по Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2016. № 2. С. 62—65.

³ Корякин В. М. Коллективные формы защиты прав военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. № 8. 2015. С. 9—13; Корякин В. М. Административный иск как средство защиты нарушенных прав и интересов военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 5. С. 32—36; Воронов А. Ф. Применение Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в военных судах // Военное право. 2016. № 4. С. 189—197.

⁴ <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.

стративные иски подаются и рассматриваются, хотя и не в массовом порядке, но в достаточном количестве. Так, на сайте Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие»¹ при поисковом наборе словосочетания «административное исковое заявление» по состоянию на 25 февраля появляется 180 ссылок² на дела 2015—2018 годов. Количество дел намного меньше, так как несколько ссылок зачастую касаются одного дела, так что данное количество ссылок следует делить минимум на 3. Но следует учитывать, что поиск выдаёт только дела, по которым имелся текст судебного акта.

Некоторые коллективные иски подавались и в военные суды.

Дело № 9а-36/2015. Волгоградский гарнизонный военный суд. Коллективное административное исковое заявление оставлено без рассмотрения, поскольку не соответствует требованиям ст. 42 КАС РФ: количество административных истцов (их трое) не соответствует количеству, указанному в ч. 2 ст. 42 КАС РФ. Кроме того, «предмет спора не препятствует административным истцам обратиться в суд с административными исковыми заявлениями в индивидуальном порядке».

Дело № 9а-13/2016. Тот же военный суд. «В административном исковом заявлении не указаны причины, исключающие возможность предъявления административного искового заявления гражданами в индивидуальном порядке, и не содержатся ссылки на доказательства, подтверждающие невозможность рассмотрения требований членов группы при их обращении в суд в порядке соучастия, предусмотренного ст. 41 КАС РФ». Итог: коллективное исковое заявление оставлено без рассмотрения.

Дело № 2а-134/2017. Военнослужащие обратились в военный суд с административным иском к ФКУ «Управление финансового обеспечения МО РФ по Волгоградской области» об оспаривании бездействия начальника ФКУ, связанного с возмещением командировочных расходов. В коллек-

тивном иске содержалась просьба признать незаконным бездействие начальника ФКУ по возмещению командировочных расходов и обязать должностное лицо произвести такие выплаты.

В определении по делу Волгоградский гарнизонный военный указал, что вопреки требованиям ч. 1 ст. 42 КАС РФ в судебном заседании Андреев В.А., который ведет административное дело в интересах группы лиц, не указал на причины, исключающие возможность предъявления административного искового заявления военнослужащими в индивидуальном порядке, а также затрудняющие разрешение требований потенциальных членов группы в таком порядке. Доказательства, подтверждающие невозможность рассмотрения требований членов группы при их обращении в порядке соучастия, предусмотренного ст. 41 КАС РФ, суду также не представлены.

В итоге коллективный иск оставлен без рассмотрения.

Дело № 2а-272/2017. Московский гарнизонный военный суд рассмотрел дело по коллективному административному исковому заявлению военнослужащих об оспаривании действий командира войсковой части 3678, связанных с назначением на воинские должности, о признании незаконным и отмене приказа командира части, об обязанности командира части восстановить их в прежних должностях с выплатой всех видов денежного довольствия по ранее сохраненным тарифным разрядам и произвести перерасчет с момента незаконного перевода до восстановления в прежней должности денежного довольствия и других положенных выплат.

В иске было отказано по основанию пропуска установленного ст. 219 КАС РФ срока обращения в суд.

Дело № 9а-33/2016. Пятигорский гарнизонный военный суд. Коллективный иск об оспаривании бездействия командования войсковой части, связанного с нарушением порядка прохождения ими военной службы и длительным непредставлением документов, истребованных в данной воинской части был оставлен без движения для устранения недостатков, а затем оставлен без

¹ <https://bsr.sudrf.ru/big/portal.html>

² <https://bsr.sudrf.ru/big/portal.html#%7B%22query%22>

рассмотрения, поскольку недостатки не устранены (ст. 129 и 130 КАС РФ).

Дело № 9а-2/2017. Тот же суд, тот же результат: коллективное исковое заявление об оспаривании действий должностных лиц войсковой части, связанных с изъятием из служебного кабинета личного имущества и отказом в рассмотрении рапортов, было оставлено без движения для устранения недостатков, а затем оставлено без рассмотрения, поскольку недостатки не устранены (ст. 129 и 130 КАС РФ).

Дело № 2-А-92/2017. Смоленский гарнизонный военный суд. Судья развернуто мотивировал своё определение об оставлении коллективного иска без рассмотрения.

«Назначение коллективного административного иска как одной из предусмотренных административным процессуальным законодательством судебных форм защиты нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов граждан, состоит именно в возможности защиты гражданами нарушенных прав в ситуации, когда индивидуальная защита нарушенных прав затруднительна ввиду характера спорного правоотношения и многочисленности состава его участников. В данном случае важным является вопрос о выгодоприобретателе по соответствующему иску и характере защищаемого интереса.

Между тем, в рассматриваемом случае, хотя участниками группы оспаривается один приказ административного ответчика, решения, приведенные в данном приказе, были приняты в отношении каждого военнослужащего персонально. Таким образом, содержащиеся в оспариваемом приказе решения в отношении отдельных участников обратившейся в суд группы, являются персонально определенными, и ни в коей мере не затрагивают права и законные интересы остальных участников такой группы, то есть выгодоприобретателем является каждый истец в отдельности, а не вся группа. Тем более, данные обстоятельства не только не указывают на затруднительность разрешения требований потенциальных членов данной группы в индивидуальном порядке, но и, напротив, свидетельствуют о целесооб-

разности разрешения требований в таком порядке».

Какие выводы можно сделать из анализа приведенных примеров?

Первый. Коллективный иск в административном судопроизводстве всё-таки скорее «пошёл», чем нет, стал использоваться в правоприменительной практике, хотя многие административные дела по своему содержанию не могут быть рассмотрены с использованием данного института. Представляется, что это не только потому, что в п. 2 ч. 1 ст. 42 КАС РФ указано на «однородность предмета спора и оснований для предъявления членами группы соответствующих требований», а в ч. 1 и 3 ст. 225¹⁰ АПК РФ указано о лицах, «являющихся участниками правоотношения, из которого возникло такое требование», хотя это тоже важно.

Главное — это понятность, удобство и выгода для лиц, обращающихся в суд для защиты своих прав. КАС РФ, при всех его недостатках и пробелах в регулировании этого вопроса, оказался ближе к сути классического иска: он удобен (относительно) для истцов.

Основная особенность иска (заявления о присоединении) — это указание лица или нескольких лиц, которым поручено ведение соответствующего административного дела в интересах группы лиц.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 27 сентября 2016 г. № 36 разъяснил, что лицо, ведущее административное дело в интересах группы лиц, действует в судебном процессе без доверенности, пользуется всеми правами и несет процессуальные обязанности административного истца.

Лица, являющиеся членами группы лиц, в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов которых подано коллективное административное исковое заявление, вправе знакомиться с материалами административного дела, делать из них выписки, снимать с них копии (ч. 4 ст. 2 КАС РФ, ч. 3 ст. 225.16 АПК РФ). Поскольку нормы Кодекса не предполагают непосредственного участия указанных лиц в судебных заседаниях по административному

делу, эти лица не извещаются о времени и месте проведения судебных заседаний.

Срок рассмотрения дела (в отличие от АПК РФ) не увеличивается, нет никаких дополнительных обязанностей для членов группы и для лица, ведущего дело.

Важно и то, что, если такое лицо является членом группы, оно не должно отвечать требованиям ч. 1 ст. 55 КАС РФ, прежде всего, иметь высшее юридическое образование. При этом лицо, ведущее дело, при необходимости, может обратиться к помощи представителя.

Обращение в суд и решение по коллективному административному иску в целом почти не ограничивает право на судебную защиту других лиц, не являющихся участниками группы, хотя о формулировках ч. 5 ст. 42 КАС можно дискутировать. Однако таких норм, как ч. 5 ст. 225¹⁶ АПК РФ¹ КАС РФ не содержит.

Второй. Нельзя не отметить очевидные недостатки законодательства, из-за которых, как представляется, большинство коллективных исков были оставлены без рассмотрения.

Ну как, например, можно доказать, что есть обстоятельства, «затрудняющие разрешение требований потенциальных членов группы в индивидуальном порядке и в порядке совместной подачи административного искового заявления (соучастия) в соответствии со ст. 41 настоящего Кодекса» (п. 1 ч. 1 ст. 42 КАС)? Думается, преимущества рассмотрения дела в порядке ст. 42 КАС РФ должны презюмироваться, пока не выяснено и доказано иное. Очевидно, что с точки зрения процессуальной экономии рассмотреть один коллективный иск эффективнее, легче и выгоднее, чем рассматривать 21 и более индивидуальных исков, или иск с участием 21 и более соистцов, причем это выгодно как суду (одно дело, одно извещение, одно

решение и т.д.)², так и членам группы (отсутствие обязанности вообще посещать суд, «одинарная» госпошлина³ и др.).

Представляются верными предложения об изменении данной нормы, поскольку присоединение к иску двадцати лиц и более уже само по себе свидетельствует о том, что данное требование можно рассматривать как коллективный (групповой) иск. Однако в отдельных случаях (как это видно на примере дела № 2-А-92/2017, а также, возможно, и иных упомянутых выше дел) однородность требования и даже единый приказ не свидетельствуют о возможности рассмотрения дела по правилам коллективного иска: спорные правоотношения при этом могут быть индивидуальны. Суд в таком случае должен развернуто мотивировать своё определение об оставлении коллективного заявления без рассмотрения.

Следует учесть и сроки обращения в суд с административным иском (срок административной исковой давности), которые значительно короче сроков исковой давности по делам из гражданских правоотношений, например, три месяца вместо трёх лет. Если не менять указанные сроки для коллективных исков, то хотя бы следует разъяснить, что значительное число лиц, входящих в группу, может в отдельных случаях являться уважительной причиной пропуска срока обращения в суд.

Ну, и *дополнительный* вывод: подача в военные суды коллективных исков, связанных с прохождением военной службы (организационно-штатные мероприятия, денежное довольствие и т.п.) свидетельствует о том, что если данный институт будет введен в ГПК РФ (такие предложения имеются), то можно ожидать, что групповые иски (при правильной формулировке норм) будут «пользоваться спросом» не только по делам

¹ Арбитражный суд прекращает производство по делу, если установит, что имеется принятое по требованию о защите прав и законных интересов группы лиц и вступившее в законную силу решение арбитражного суда и исковое заявление или заявление подано лицом, не воспользовавшимся правом на присоединение к данному требованию, к тому же ответчику и о том же предмете.

² В случае с соистцами — дополнительные трудности с извещением всех истцов, либо с истребованием доверенностей от них на ведение дела соистцом, истребованием заявления о рассмотрении дела в их отсутствие.

³ Хотя разъяснения, данные по этому поводу в письме Департамента налоговой и таможенной политики Минфина России от 22 августа 2017 г. № 03-05-06-03/53697 могли бы быть и пояснее.

о защите прав потребителей, но и по трудовым спорам.

Библиография

1. Анисимова, А. Н. Российское судопроизводство и коллективные (групповые) иски: дискуссия об эффективности правоприменения / А. Н. Анисимов // Современное право. — 2017. — № 6.

2. Воронов, А. Ф. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и рассмотрение административных и гражданских дел военными судами / В. Ф. Воронов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 8.

3. Корякин, В. М. Административный иск как средство защиты нарушенных прав и интересов военнослужащих / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 5.

4. Корякин, В.М. Коллективные формы защиты прав военнослужащих / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — № 8. — 2015.

5. Машукова, Т. А. Коллективный иск и процессуальное соучастие в административном судопроизводстве / Т. А. Машукова // Сибирский юридический вестник. — 2017. — № 3.

6. Степанчук, М. В. Новый групповой иск в российском судопроизводстве / М. В. Степанчук // Арбитражный и гражданский процесс. — 2015. — № 11.

7. Туманов, Д. А. Коллективный (групповой иск) в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации / Д. А. Туманов // Международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию со дня основания Южного федерального университета «Развитие юридической науки в новых условиях: единство теории и практики»: Сборник тезисов. Т. II. — Ростов-н/Д., 2015.

8. Туманов, Д. А. Общественный интерес и административное судопроизводство / Д. А. Туманов // Закон. — 2016. — № 12.

9. Фадеева, И. В. Административные иски: заявления по Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации / И. В. Фадеева // Актуальные проблемы административного права и процесса. — 2016. — № 2.

10. Фадеева, И. В. Административный иск как средство защиты публичных прав и разрешения административно-правового спора / И. В. Фадеева, Т. А. Лахтина // Вестник экономической безопасности. — 2017. — № 2.

11. Ярков, В. В. Групповой иск в административном судопроизводстве: краткий комментарий / В. В. Ярков // Арбитражный и гражданский процесс. — 2015. — № 11.

The collective administrative action: the practice of military courts

© Voronov A. F.,

Doctor of Legal Science, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Professor of Law Faculty of MSU, MSLU

Abstract. The article analyzes the norms of the Code of Administrative Judicial Procedure of the Russian Federation, regulations of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, governing the litigation of the rights and freedoms of military through the collective administrative action, judicial practice, the shortcomings and the complexity of the application of the procedural law on this issue.

Keywords. Collective (group, class) administrative action, administrative proceedings, litigation of rights and freedoms of military, consideration and resolution of administrative cases in military courts.

Профессиограмма военного прокурора

© Махьянова Р. М.,

преподаватель Военного университета

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы разработки и реализации профессиограмм военных прокуроров в целях комплектования органов военной прокуратуры профессионалами, хорошо подготовленными как в юридическом, так и в моральном отношении. Особо обращается внимание на необходимость овладения военными прокурорами основами прокурорской тактики при выполнении надзорных и иных функций, возлагаемых на органы военной прокуратуры. Показаны особенности профессиональной деятельности военных прокуроров в сравнении с другими прокурорскими работниками.

Ключевые слова: военный прокурор, органы военной прокуратуры, профессиограмма, прокурорская тактика, этика прокурорской деятельности.

Рецензент — С. В. Маликов, доктор юридических наук, профессор.

Содержание профессиограммы основывается на профессиональных и личностных характеристиках определенной группы людей. В первую очередь, следует начать с определения понятий «профессия», «профессионал», «юрист».

Профессия — это основной род занятий, трудовой деятельности человека. Профессионал — человек, сделавший какое-нибудь занятие своей постоянной профессией¹. Юрист — человек, имеющий юридическое образование, специалист по правовым вопросам, практикующий в области права².

Военный прокурор — это военнослужащий, имеющий высшее юридическое образование, осуществляющий свои должностные полномочия в соответствии с требованиями действующего законодательства, регламентирующего вопросы прохождения военной службы и прокурорской деятельности.

Профессиограмма военного прокурора — это квалификационные требования, которые состоят из знаний, умений и навыков, предъявляемых к юристу в соответствии с занимаемой должностью, в нашем случае, к военному прокурору; из положительных личностных характеристик, необходимых для осуществления успешной деятельности.

Вместе с тем, прежде чем поступить на должность военного прокурора, необходимо

пройти курс обучения в высшем военном учебном заведении на специализированном факультете. В процессе обучения курсант должен овладеть навыками будущей профессии, обладать хорошим здоровьем, быть в отличной физической форме и постоянно поддерживать ее на должном уровне. Такие личностные характеристики позволят военному прокурору в любое время, при любых обстоятельствах отстаивать и защищать свою Родину, осуществлять прокурорскую деятельность в самых сложных и непредвиденных жизненных и служебных ситуациях. Эта особенность характеризует роль и предназначение военного прокурора прежде всего как военнослужащего.

К будущим военным прокурорам предъявляются высокие профессиональные требования как со стороны органов военной прокуратуры, так и общества в целом. Данные квалификационные требования установлены федеральным государственным образовательным стандартом высшего образования по специальности 40.05.01 «Правовое обеспечение национальной безопасности» (уровень специалитета), специализация № 2 «Прокурорская деятельность». Согласно данному нормативному документу выпускник высшего учебного заведения должен обладать следующими профессионально-специализированными компетенциями (далее ПСК):

— способностью осуществлять прокурорский надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением

¹ Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / под общ. ред. проф. Л. И. Скворцова. М. : Мир и Образование, 2016. С. 940.

² Васюкова И. А. Словарь иностранных слов. М. : «АСТ-ПРЕСС», 1998. С. 631.

законов, действующих на территории Российской Федерации (ПСК-2.1);

— способностью осуществлять уголовное преследование (ПСК-2.2);

— способностью участвовать в рассмотрении дел судами (ПСК-2.3);

— способностью координировать деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью (ПСК-2.4);

— способностью применять организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры Российской Федерации, регламентирующие функциональную, а также предметную деятельность прокурорского работника (ПСК-2.5);

— способностью осуществлять права и нести обязанности прокурорского работника и обеспечивать их реализацию (ПСК-2.6);

— способностью соблюдать порядок прохождения государственной службы в органах прокуратуры, организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры Российской Федерации, регламентирующие прохождение службы в системе прокуратуры Российской Федерации (ПСК-2.7);

— способностью соблюдать Кодекс этики прокурорского работника Российской Федерации, а также ограничения, запреты и обязанности, связанные с прохождением службы в органах прокуратуры Российской Федерации, установленные законодательством Российской Федерации в области противодействия коррупции (ПСК-2.8);

— способностью использовать основы организации труда и управления в органах прокуратуры, реализовывать общие положения работы с ведомственными автоматизированными информационными комплексами (ПСК-2.9);

— способностью реализовывать основы организации деятельности органа прокуратуры (ПСК-2.10);

— способностью эффективно использовать предусмотренные законом средства защиты прокурором прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства, принимать меры к своевременному и полному устранению выявленных нарушений закона (ПСК-2.11);

— способностью применять в прокурорской деятельности методы анализа и прогнозирования состояния законности и правопорядка (ПСК-2.12);

— способностью использовать методику и тактику осуществления прокурорского надзора, функций прокурорской деятельности (ПСК-2.13);

— способностью составлять процессуальные и служебные документы, акты прокурорского реагирования (ПСК-2.14);

— способностью реализовывать навыки публичных выступлений, профессионального ведения полемики в судебном процессе (ПСК-2.15)¹

После окончания обучения и получения соответствующего диплома, вышеприведенные профессионально-специализированные компетенции должны успешно реализовываться военным прокурором в практической деятельности.

Полноправным прокурорским работником становится лицо, которое в соответствии с требованиями ст. 40.4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о прокуратуре) приняло Присягу прокурора, т.е. вступило в должность, приняв на себя определенные обязанности и обременения, связанные не только с выполнением государственной службы, но и обязанности морального, этического и профессионального характера, имеющие решающее значение в роли формирования личностных качеств прокурора. При принесении Присяги прокурора лицом дается клятва об обязательствах соблюдения Конституции Российской Федерации и иного законодательства, включая международные договоры. Не допускать нарушения законных прав и интересов иных лиц. Быть чутким и внимательным. Постоянно совершенствовать свое мастерство, быть образцом моральной чистоты и т.д. Нарушение Присяги несовместимо с дальнейшим пребыванием в органах прокуратуры.

¹ Приказ Минобрнауки России от 16 февраля 2017 г. № 144 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по специальности 40.05.04 Судебная и прокурорская деятельность (уровень специалитета)».

Сам текст Присяги ориентирует прокурора на выстраивание определенной линии поведения законника (тот, кто строго соблюдает законы или следит за их соблюдением), включая морально-психологические и этические аспекты).

Присяга военного прокурора является второй по счету после принятия военным служащим основной — военной присяги, что само по себе оказывает определенное психологическое воздействие на формирование сознания у военнотружущего военной прокуратуры и ориентирует его, прежде всего, на верное служение Отчизне и добросовестное исполнение профессионального долга.

Наряду с тактикой военной военному прокурору необходимо применять и прокурорскую тактику, основанную на предоставленных государством полномочиях и в соответствии с поставленными перед органами военной прокуратуры задачами. Поэтому на формирование тактики военного прокурора, с учетом психологического аспекта, решающее значение оказывает факт исполнения воинской обязанности (воинского долга), безупречное исполнение требований общевоинских уставов, воинской дисциплины и законности в Вооруженных Силах Российской Федерации, которая сочетается с прокурорскими обязанностями, взаимосвязанными с военной службой и ее особенностями. Принципы применения тактики (и ее приемов, способов) одинаковы как для военных, так и для иных прокуроров, в силу действующих принципов предназначения и осуществления прокурорского надзора органами прокуратуры Российской Федерации, однако разнятся они спецификой ее формирования и применением, учитывая предмет и объекты надзора.

Лицо, поступающее на военную службу в органы военной прокуратуры, должно обладать гражданской зрелостью, профессиональной этикой, правовой и психологической культурой, гуманностью, нравственностью, твердостью убеждений, уважением к закону, принципиальностью, настойчивостью, смелостью, нетерпимостью к любым проявлениям нарушений законности, ответственностью за порученное дело и судьбы людей.

Особенности осуществления деятельности органов военной прокуратуры содержатся в специальном разделе Закона о прокуратуре, что указывает на определенную специфику в деятельности военнотружущего ведомства.

В соответствии с п. 8 ст. 46.1, ст. 48 Закона о прокуратуре офицеры органов военной прокуратуры имеют статус военнотружущих, проходят военную службу в органах военной прокуратуры в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», обладают правами и социальными гарантиями, установленными Федеральным законом «О статусе военнотружущих», Законом о прокуратуре и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Военными прокурорами назначаются граждане Российской Федерации, годные по состоянию здоровья к военной службе, поступившие на военную службу, имеющие офицерское звание.

Правовой основой воинской обязанности и военной службы являются Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в области обороны, воинской обязанности, военной службы и статуса военнотружущих, международные договоры Российской Федерации.

В условиях исполнения воинского долга, что является неотъемлемой частью профессиональной деятельности военных прокуроров, все вышеперечисленные моральные, психологические и этические требования, предъявляемые к прокурору, приобретают более весомую значимость.

Наряду с исполнением военнотружущим-прокурором требований общевоинских уставов, требуется и качественное исполнение профессиональных обязанностей. Это двойная нагрузка, требующая повышенного внимания, высокой концентрации, выносливости, смелости, мужества, постоянной готовности и способности к ведению боевых действий (в случае непредвиденных обстоятельств).

Для военного прокурора основными правовыми документами, регламентирующими

щими жизнь и быт военнослужащих, являются общевоинские уставы, требования которых также распространяются и на них самих (военных прокуроров). Законность соблюдения этих требований является первоочередным предметом проверок, осуществляемых в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях. Базовую основу для формирования тактики военного прокурора составляют требования общевоинских уставов, в том числе соблюдение единоначалия, как основополагающего принципа в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Исходя из практического опыта работы и анализа военно-научной литературы, в Вооруженных Силах Российской Федерации принцип единоначалия формируется и реализуется командиром. В соответствии с положениями ДУ ВС РФ право командира (начальника) отдавать приказ и обязанность подчиненного беспрекословно повиноваться составляют основное содержание принципа единоначалия. Командир является единоначальником, в мирное и военное время отвечает: за постоянную боевую и мобилизационную готовность вверенной ему воинской части (подразделения); за успешное выполнение боевых задач; за боевую подготовку, воспитание, воинскую дисциплину, морально-психологическое состояние подчиненного личного состава и безопасность военной службы; за внутренний порядок, состояние и сохранность вооружения, военной техники и другого военного имущества; за материальное, техническое, финансовое, бытовое обеспечение и медицинское обслуживание. Командир (начальник) обязан постоянно поддерживать воинскую дисциплину и высокое морально-психологическое состояние личного состава, руководствуясь федеральными законами, общевоинскими уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, незамедлительно докладывая обо всех преступлениях и происшествиях в подчиненной воинской части (подразделении) непосредственному начальнику, а командир воинской части, кроме того, незамедлительно уведомлять военного прокурора, руководителя военного следственного органа Следственного коми-

тета Российской Федерации и органы военной полиции.

Таким образом, командир обладает широкими властными полномочиями по отношению к военнослужащим. Он является во всем примером для военнослужащих, образцом в несении службы, отвечает за порядок и дисциплину, формирует морально-психологический климат в среде военнослужащих, стоит на страже их законных прав и интересов, законности в целом. Для этого командиру необходимо поддерживать свой авторитет среди военнослужащих. Поскольку военный прокурор не вправе вмешиваться в организационную и иную деятельность воинской части, ему необходимо формировать определенную линию поведения (тактику, тактические приемы) с учетом требований общевоинских уставов — т.е. исходя из принципа единоначалия в целях поддержания порядка в воинской части, в связи с чем ему необходимо на постоянной основе поддерживать деловое сотрудничество с командиром-единоначальником, а также связь с военнослужащими в целях наилучшей информированности и построения правильной прокурорской тактики в целях успешной деятельности.

Психология относит прокурорскую деятельность к наиболее сложной интеллектуально-практической деятельности в связи с ее многогранностью, многоаспектностью направлений. Успешной реализации всех направлений деятельности будут способствовать, прежде всего, личностные характеристики военного прокурора, ориентирующие его на применение профессиональных навыков, мастерства, знаний. В этой связи мышление прокурора должно отличаться способностью проникновения в сущность происходящих явлений и поступков, предвидением той или иной ситуации, интуитивностью, роль которой имеет немаловажное значение для практической деятельности военного прокурора; мобильностью, быстротой, самостоятельностью, целеустремленностью, критичностью, гибкостью, незаурядными волевыми качествами. В силу особенности профессии военного прокурора, связанной в основном с выявлением нарушений закона, мышление проку-

рора склонно к анализу причин тех или иных происходящих событий и всевозможных наступающих последствий.

С каждым годом личностные характеристики военного прокурора должны совершенствоваться и развиваться собственными усилиями в целях наиболее качественного выполнения задач и требований, стоящих перед органами военной прокуратуры.

Как правило, прокурорские работники органов военной прокуратуры осуществляют свою деятельность в соответствии с приказом о распределении обязанностей, утверждаемым военным прокурором (гарнизона, округа).

Одним из важнейших элементов в организации работы военной прокуратуры является распределение обязанностей между ее работниками, призванное обеспечить разграничение объектов и функций прокурорской деятельности, персональную ответственность за порученное дело и, вместе с тем, объединить усилия всех офицеров и лиц гражданского персонала на выполнении стоящих перед военной прокуратурой задач.

Обязанности могут распределяться по предметно-отраслевому принципу, когда за работником закрепляется определенная отрасль прокурорского надзора или участок деятельности, либо по зональному (территориальному), заключающемся в том, что на каждого офицера возлагается вся прокурорская работа в группе воинских частей и учреждений или на определенной территории. На практике зачастую используется смешанный способ распределения обязанностей, сочетающий возможности двух вышеприведенных.

При выборе способа распределения обязанностей учитываются многие факторы: объем работы военной прокуратуры; дислокация поднадзорных частей и учреждений, состояние правопорядка в них; количество личного состава прокуратуры; профессиональные возможности офицеров и лиц гражданского персонала. Изменения этих факторов вызывают необходимость своевременного пересмотра ранее установленного распределения обязанностей. Из этого следует, что военный прокурор должен по-

стоянно развивать свои физические, профессиональные и морально-психологические качества, быть готовым осуществлять свою деятельность в самых трудных условиях, требующих огромной личностной отдачи, терпения, веры в себя, в правоту своих действий и в Отечество.

Обязанности распределяются приказом военного прокурора гарнизонного (окружного) звена, которым одновременно устанавливается порядок взаимозаменяемости работников. Перед разработкой приказа военный прокурор должен четко представлять задачи и основные направления деятельности военной прокуратуры с учетом состояния преступности в войсках и собственных проблем, выбрать способы распределения обязанностей между различными категориями подчиненных работников.

Следует учитывать и отражать в приказе, что некоторыми функциями обладает только военный прокурор как руководитель учреждения и как лицо, в полном объеме наделенное по закону полномочиями по осуществлению прокурорского надзора.

Военный прокурор гарнизонного звена, в частности, организует работу подчиненных и руководит ими, направляя усилия каждого на решение стоящих задач; принимает участие в подборе и расстановке кадров, осуществляет их обучение и воспитание; организует работу по борьбе с преступностью, обеспечивает в этом деле взаимодействие отраслей надзорной деятельности и работников; в пределах компетенции, предусмотренной уголовно-процессуальным законодательством, обеспечивает надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия.

Примерные обязанности военного прокурора гарнизона могут заключаться также и в следующем:

— поддержание и совершенствование деловых связей с командованием, военными следственными органами, военными судами, органами безопасности в войсках, территориальной прокуратурой, милицией, местными органами власти и управления, в местах дислокации российских воинских контингентов за рубежом — с посольствами (консульствами) Российской Федерации в

странах пребывания, в решении задач защиты прав и свобод военнослужащих и других граждан, а также охраняемых законом интересов общества и государства;

— координация деятельности по борьбе с преступностью в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, а также участие в координационной деятельности, организуемой территориальными прокурами;

— участие в разработке и осуществлении командованием мер по укреплению законности и правопорядка в войсках;

— общее руководство планированием работы, организацией контроля исполнения;

— непосредственное руководство одной или несколькими отраслями надзорной деятельности;

— личное поддержание государственного обвинения по наиболее сложным и актуальным уголовным делам (следует иметь в виду, что обязанность поддержания государственного обвинения должна быть возложена на всех без исключения прокурорских работников);

— организацию работы по рассмотрению обращений военнослужащих и иных граждан, приему посетителей;

— общее руководство работой по правовому информированию, взаимодействию со средствами массовой информации и общественными организациями;

— организацию работы и непосредственное осуществление надзора за деятельностью органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;

— организацию работы по обеспечению собственной безопасности военной прокуратуры гарнизона, офицеров и других работников военной прокуратуры в связи с их служебной деятельностью, а также близких им лиц;

— распространение и внедрение передового опыта;

— анализ деятельности прокуратуры в целом и по закрепленным за работниками вопросам;

— руководство работой оперативного и координационного совещаний;

— составление статистической отчетности с привлечением оперативных и технических работников;

— контроль за боевой и мобилизационной готовностью военной прокуратуры.

Для выполнения вышеперечисленных обязанностей военный прокурор должен:

— обладать прочными знаниями военного законодательства и всего действующего законодательства (включая международное), проводить его мониторинг на постоянной основе в целях актуализации, уметь проводить сравнительно-правовой анализ законодательства с целью выявления несоответствий, противоречий и пробелов;

— обладать организаторскими способностями, умением сплачивать коллектив органов военной прокуратуры в целях успешной реализации возложенных функций;

— на высоком профессиональном уровне владеть основами прокурорской тактики и применять на практике различные тактические приемы в целях совершенствования методов и способов осуществления прокурорской деятельности и развития самой тактики, ведущей к неременному успеху в достижении поставленных целей и задач;

— понимать всю полноту и объем повышенной ответственности при исполнении своих обязанностей, в первую очередь учитывать особую важность, специфику деятельности поднадзорных режимных объектов и должностных лиц органов военного управления;

— осуществлять прокурорскую деятельность в целях укрепления законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации, повышения боеготовности и боеспособности войск, способствующих охране и упрочению оборонительной способности государства.

О повышенных требованиях, предъявляемых к профессии прокурора, говорится и в научных трудах ученых. К сожалению, специальных трудов, посвященных профессиональным характеристикам военного прокурора, особенностям их деятельности, нами не выявлено. Однако, учитывая равную степень распространенности основных положений Закона о прокуратуре как на во-

енных, так и на территориальных, специализированных и иных прокуроров, можно утверждать об общности требований, предъявляемых к профессии прокурора в целом.

Прокурору всегда надо помнить, что малейшее нарушение или отступление от закона может привести и нередко приводит к существенным ограничениям прав и свобод граждан. В этой связи прокуроры обязаны правильно распоряжаться своими властными полномочиями. Если они неправильно применяются, то отрицательно отражаются на формировании личности этих должностных лиц. У отдельных прокуроров появляется черствость, формализм, невнимание к людям, неоправданная суровость, и, наконец, уверенность в собственной непогрешимости. Чтобы не произошло такого перерождения, нужны строгий контроль со стороны руководителя за деятельностью подчиненных, а главное, постоянный самоконтроль.

Выполняя свои профессиональные обязанности, каждый работник прокуратуры призван действовать не только в рамках закона, но и общечеловеческого гуманизма, проявлять доброжелательность, чуткость и внимание к людям.

Прокуроры могут встретить и встречаются нередко препятствия и даже противодействие на пути к установлению истины и социальной справедливости. Надо иметь способность к преодолению этих явлений, ибо только тогда можно достичь поставленной цели. Еще одно необходимое для прокурора профессиональное качество — это инициативность. Труд этих специалистов сугубо творческий, от их инициативы, пылкости и наступательности многое зависит в борьбе за торжество законности.

Это труд тяжелый и напряженный — и физически, и эмоционально. К этому каждый будущий прокурор должен готовить себя заранее. Не случайно Закон о прокуратуре предъявляет к прокурорам такой широкий перечень требований. Прокуроры должны постоянно пополнять свои теоретические знания. Известно, что знания, полученные в высшем учебном заведении, обесцениваются через десять-двенадцать лет.

Изменяется законодательство, совершенствуется прокурорская практика. Известна истина: если знания не прибавляются ежедневно, они убавляются. Поэтому, пока длится служебная жизнь прокурора, он должен повышать свою квалификацию, свою компетентность и профессиональный уровень¹.

В оценке качества и эффективности деятельности военного прокурора, ее успешности, решающую роль играют моральные качества личности прокурора.

Мораль — нравственные нормы поведения, отношений с людьми; логический, поучительный вывод из чего-н.; нравоучение, наставление².

В целях установления правил поведения и норм служебной этики прокурорского работника в профессиональной и во внеслужебной деятельности, Генеральным прокурором Российской Федерации приказом от 17 марта 2010 г. № 114 утверждены и введены в действие Кодекс этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепция воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации. Действие указанных документов в одинаковой мере распространяется на деятельность территориальных и военных прокуроров.

Согласно данному приказу Генерального прокурора Российской Федерации работу с кадрами в органах прокуратуры следует осуществлять в соответствии с требованиями Кодекса этики прокурорского работника и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры.

В соответствии с Кодексом этики прокурорского работника успешная реализация стоящих перед органами и учреждениями прокуратуры Российской Федерации задач по обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства может осуществляться только на основе высокого профессионализма,

¹ Басков В. И., Коробейников Б. В. Курс прокурорского надзора : учебник. М. : Зерцало-М, 2001. С. 97—100.

² Толковый словарь русского языка. М., 2007. С. 460.

честности и неподкупности прокурорских работников, их независимости и беспристрастности, способности противостоять любым попыткам неправомерного воздействия на результаты служебной деятельности.

Концепция воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации (п. 1.1, 1.2, 2.1) включает в себя совокупность базовых положений, регламентирующих воспитательный процесс в качестве важного условия повышения эффективности работы органов и учреждений прокуратуры по достижению целей обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. В этом отношении воспитательная работа выступает составным и неотъемлемым элементом кадровой политики органов прокуратуры Российской Федерации, надежным инструментом ее реализации. Воспитательная работа — это комплекс взаимосвязанных правовых, организационных, экономических, психолого-педагогических мероприятий по воспитанию работников системы органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации в духе неуклонного соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, служения интересам общества и государства, исполнения требований закона и профессиональной этики прокурорских работников.

Цель воспитательной работы — формирование у работников органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации правосознания, системы ценностей и профессионально значимых свойств личности, необходимых для безупречного исполнения служебных обязанностей, поддержания в обществе высокого авторитета прокуратуры как единой федеральной централизованной системы органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Вышеперечисленные требования ведомственных нормативных актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации

оказывают решающее влияние на формирование прокурорской тактики, которая впоследствии реализуется посредством применения тактических приемов, т.е. на конкретные действия прокурора (надзорные и иные, необходимые для выполнения профессиональных функций).

Такую точку зрения разделяли ученые прошлого столетия, подчеркивая важность гармонии права и морали в повседневной деятельности прокурора. Юристы еще не всегда видят роль морального фактора в своей деятельности, однако моральные нормы в их практической и повседневной деятельности выполняют значительную «работу». Осуществление прокурорских полномочий происходит не иначе, как через посредство исполнения моральных норм. Моральным принципом прокурорского надзора является тактичность в обращении с людьми, умение сдерживать себя в любой ситуации. Прокурор непременно должен быть корректен, вежлив, ибо несдержанность, грубость, неуважение к человеку, допущенные со стороны работника прокуратуры, не только унижают достоинство личности и дискредитируют эти органы власти, но могут помешать установлению объективной истины. Грубость, оскорбление всегда обезкураживают человека, и оскорбленное лицо, понятно, не будет расположено к непринужденной, откровенной беседе с прокурором, у него отпадет желание сообщать какую-либо информацию о фактах, событиях и т.п.

Моральность прокурорской деятельности — один из составных элементов профессионального мастерства работников прокуратуры. Соблюдение этических норм и принципов непременно отражается и на эффективности прокурорского надзора. Действительно, вряд ли можно добиться эффективного надзора, получить высокие результаты этой деятельности, если, например, работниками прокуратуры будет нарушено представление об общественном долге, культуре в работе или поведении в быту, когда будет утрачено чувство меры, не со-

блюждаться такт в обращении с людьми и т.д.¹

Умы ученых и в настоящее время волнует вопрос профессиональной этики военного прокурора. Прежде всего, связывают они это с высокой профессиональной ответственностью прокурора и его положительными морально-психологическими и эстетическими личностными началами.

Рассматривая профессиональную этику как область этической науки, изучающей систему моральных норм и принципов, действующих в специфических условиях взаимоотношений людей, можно утверждать, что профессиональная этика прокурорских работников представляет собой комплекс морально-нравственных принципов и правил, проявляющихся в системе отношений прокуроров к служебному долгу, общественным ценностям. Наличие в структуре личности положительных морально-нравственных характеристик (таких, как честность, толерантность, скромность, порядочность, неподкупность и др.) формирует у прокурорских работников профессиональную мотивацию, образ мышления и алгоритмы поведения в различных ситуациях общения².

Наука на данном направлении не стоит на месте. Специалистами разработаны различные профиограммы, характеризующие личностные характеристики прокурорского работника. Применительно к интеллектуальной сфере выделяются глубина ума, широта, быстрота, целеустремленность и др. Обостренное чувство справедливости занимает особое место в профессиональной деятельности прокурора, кроме того, оно является главным критерием при формировании общей тактики, обуславливающей и выстраивающей определенную линию поведения.

Профессионализм деятельности — качественная характеристика субъекта дея-

тельности, отражающая его квалификационный уровень и степень компетентности, спектр эффективных навыков и умений, владение подходами к решению профессиональных задач. Научно доказано, что профессионалы высокого класса обладают особенностями регуляции деятельности, психологическими механизмами стимулирования творческой активности. В процессе становления профессионализма личность должна в совершенстве овладеть деятельностью, узнать все ее особенности и характеристики³.

Логика, мораль, этика связаны с культурой деятельности прокурорских работников. Поддержание на должном уровне прокурором личностных качеств налагает на них высокие моральные обязанности.

Этическое содержание прокурорской деятельности четко выразил А. Ф. Кони. Для него прокурор — это «говорящий публично судья», и в этом состоит главное содержание этики прокурорской работы⁴.

Определенные требования предъявляются к речи прокурора. В любой ситуации она должна быть грамотной, логичной, убедительной, понятной и доходчивой для аудитории. Документы, изготавливаемые прокурором, должны быть грамотными, краткими, ясными и доходчивыми; эти их качества дополняют качество законности⁵.

Вопрос теоретических исследований психологии личности прокурора был и остается актуальным и в наши дни. Данные проводимых исследований и их результаты служат наглядным примером для практического использования военными прокурорами в целях повышения их потенциала и эффективного выполнения поставленных задач. Так, установлено, что психологическое состояние и настроение прокурора оказывает огромное влияние на отношение к работе и людям, с которыми необходимо общаться.

¹ Бровин Г. И. Проблемы профессиональной этики советского прокурора // Вопросы теории и практики прокурорского надзора. М., 1975. С. 98, 99, 104, 105, 107.

² Ковалев О. Г. Профессиональная этика в прокурорской работе // Мораль и догма юриста: профессиональная юридическая этика. М. : Эксмо, 2008. С. 307.

³ Рогов Е. И. Психология становления профессионализма : монография. Ростов н/Д, 2016. С. 151, 152.

⁴ Кони А. Ф. Приемы и задачи прокуратуры // Соч. Т. 4. М., 1967. С. 125.

⁵ Новоселов В. И. Основные требования культуры работы органов прокуратуры // Вопросы теории и практики прокурорского надзора. Саратов : Изд. Саратовского университета, 1974. С. 153, 154.

Одно из первых научных исследований в данной области проведено в 1993 г., когда было начато изучение социально-психологического самочувствия работников центрального аппарата Генеральной прокуратуры Российской Федерации, нравственного климата в ее структурах. Выбор этого направления в исследовании определяется тем, что эффективность руководства и управления в любой системе во многом зависит от этих субъективных факторов.¹

Более детально и основательно в последующие годы такое исследование продолжено в лаборатории юридической психологии Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, других учебных и научных учреждениях. Рассмотрены основные направления исследований, касающихся конструирования модели личности профессионально успешного прокурора, исходя из требований, предъявляемых профессиональной деятельностью; определения психологических особенностей прокуроров различного возраста, стажа службы, должностного положения и др.; анализа динамики личности специалиста в процессе трудовой деятельности; изучения образа прокурора в восприятии работников ведомства и в общественности. Личностные характеристики военного прокурора напрямую связаны с воплощением его профессионализма на практике. Добиваясь решения задач, военному прокурору приходится искать наиболее экономичные и быстрые пути в целях получения ожидаемого результата. Однако этого трудно достичь без применения военными прокурорами основ тактики и тактических приемов в практической деятельности.

К сожалению, на сегодняшний день не представляется возможным сделать объективный анализ качества практической деятельности прокурора, в связи с недостаточной разработанностью основ тактики в теории прокурорского надзора и тактических приемов в практической деятельности военных прокуроров. Анализ применения такти-

ки и ее приемов будет свидетельствовать о творческом мастерстве и профессионализме прокурора, его всестороннем развитии, что повлияет на оценку вывода о соответствии прокурора занимаемой должности. Может быть, в этой связи о тактике прокурорской деятельности чаще всего умалчивается. Ведь за ней скрывается психология личности прокурора, его внутреннее содержание и состояние. На наш взгляд, это основополагающие и серьезные моменты, о которых необходимо рассуждать, раскрывать их сущность, устанавливать причины и предпосылки возникновения, и находить верные пути решения.

Данная позиция подтверждается результатами исследований современных ученых, занимающихся проблемами влияния психологического состояния работника на эффективность его деятельности. Попытки замалчивания, игнорирования реальных проблем приводят лишь к их усугублению. Это поняли руководители многих правоохранительных органов, например, МВД России, где проводятся систематические психологические исследования, на основе которых разрабатываются рекомендации по профилактике негативных явлений. Органам прокуратуры следует учитывать положительный опыт, накопленный в других правоохранительных ведомствах. Разработка программ профилактики профессиональной деформации и профессионального выгорания работников, снижения их негативных проявлений будет способствовать повышению эффективности работы всех звеньев ведомства, росту удовлетворенности трудом его сотрудников.

Профессиональные деформации затрагивают не только личность профессионала, но и отражаются в его деятельности. Деформации профессиональной деятельности представляют собой трансформации и аномалии в структуре деятельности, мешающие ее эффективной реализации и профессиональному развитию. Психологически совершенная профессиональная деятельность выражается в самостоятельном целеполагании человека как субъекта труда, когда он сам выдвигает профессиональные задачи; добивается профессиональных достижений

¹ Коченов М. М. Исследования по правовой психологии // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. № 147. М., 1994. С.35.

в деятельности; способен провести анализ и коррекцию предмета, задач, средств труда. Деформации профессиональной деятельности проявляются в выпадении в ней отдельных звеньев, забвении имеющихся средств, утрате рабочих умений, снижении эффективности труда¹.

К сожалению, среди сотрудников постоянно происходят процессы, отрицательно влияющие на психологическое состояние, от чего страдает и качество работы. Среди таких признаков выделяются: эмоциональное истощение; циничное, безразличное отношение к труду и объектам своего труда; возникновение чувства некомпетентности в своей профессиональной сфере, осознание неуспеха в ней. Главная причина этого — психологическое, душевное переутомление от профессионально вынужденного общения, вследствие которого происходит накопление отрицательных эмоций без соответствующей «разрядки» или «освобождения» от них². Понятие психики является более широким, чем понятие сознания. Сознание — это высшая форма психики, свойственная только человеку. Оно включает в себя две ступени, или формы, — чувственную и рациональную³.

Кроме собственного психологического благополучия, военному прокурору необходимо совершенствовать свои познания в области науки психологии, которые не менее важны при осуществлении прокурорской деятельности, как и знание действующего законодательства. Сложившееся безапелляционное убеждение о прокуроре, как о чиновнике или особенном «устройстве» по выявлению и устранению нарушений законов, должно быть отвергнуто раз и навсегда. Ведь для выполнения своих обязанностей, установленных законами, прокурорскому работнику необходимо осуществлять и деловое общение, и взаимодействие. Все это обязывает прокурора на постоянной основе совершенствовать свои познания в области психологии человека. Без этого сложно до-

стичь успешной деятельности и поддерживать авторитет на должном уровне. Для контроля и поддержания психологического благополучия прокурора необходимо использовать всевозможные профессиограммы, потому как эффективная деятельность прокуроров — это задача и проблема не одной личности, а общая или государственная. Поэтому составление профессиограмм прокурорских работников должно стать обязательным и систематическим (в соответствии с изменяющимися квалификационными требованиями), в целях выявления причин и условий, способствующих снижению рабочей активности, а также психологического состояния сотрудников. Несоответствие, а иногда и полная несовместимость личностных качеств прокурорского работника с функциями профессиональной деятельности вызывает снижение эффективности работы, утрату контакта с коллегами, потерю авторитета, уменьшение силы своего влияния на окружающих.

Прокурорских работников беспокоит психологическое напряжение, часто возникающее при осуществлении деятельности, в связи с чем высказываются различные мнения о решении данного наиболее проблемного вопроса. К примеру, предложение одного из помощников прокурора районного звена заключается в проведении раз в один-два года психологической коррекции сотрудников прокуратуры, а после 10-ти лет работы — психологической реабилитации, что способствует экономии денежных средств, уходящих на оплату больничных листов сотрудников. Также отмечено, что профессиональная деформация работников прокуратуры выражается в предвзятом отношении к объекту служебной деятельности. В результате появляется обвинительный уклон, возникают различные психологические барьеры. Такое эмоциональное состояние всегда опасно, поскольку может вызвать проявление внешней агрессии при соответствующих ситуациях⁴.

Работа с пристальным вниманием к ее психологическим аспектам позволяет поло-

¹ Рогов Е. И. Указ. соч. С. 211.

² Кроз М. В. Психология личности прокурора : пособие для прокуроров. М., 2012. С. 82—84.

³ Тугаринов В.П. Философия сознания. М. : Мысль, 1971. С. 46, 48.

⁴ Карпова И. Профессиональная деформация // Законность. 2000. № 2. С. 30.

жительно влиять на конечные результаты деятельности прокуратуры. Устанавливаемые психологическим исследованием факты требуют дальнейшего изучения, анализа, определяют необходимость выработки соответствующих организационных мероприятий со стороны руководителей, кадровых служб.

Немаловажная роль в успешной деятельности отведена профессиональному стилю общения прокурора. До настоящего времени и этот вопрос в полном объеме не освещен в научных трудах.

Ясность в этот вопрос должны внести прокуроры-практики, имеющие достаточный передовой опыт практической деятельности. К примеру, некоторые прокурорские работники излагают свои собственные наблюдения, затронув особенности общения прокурорских работников на различных уровнях прокурорской системы¹.

Личность прокурора сегодня — не та личность, которая представлялась как образ «сухого» юриста-формалиста с показной солидностью. Им должен быть человек, который не только хорошо знает действующее законодательство и своевременно реагирует на его нарушения, но и обладает организаторскими задатками, искусством общения с людьми, кто наделен истинными человеческими, душевными качествами².

Общение само по себе очень сложное явление, для чего требуются не только профессиональные знания, но и знания таких наук, как психология, логика, социология, лингвистика и т.п. Исходя из этого, личность прокурора складывается из профессиональных и нравственно-психологических качеств. Среди положительных нравственно-психологических качеств следует особо выделить способность привлекать к себе людей, при этом обладать методами убеждения в правоте на личном примере или ином положительном примере из своей практической деятельности, уважать собеседника и его человеческие достоинства.

¹ Аникин А. Психологический климат в прокурорских коллективах // Законность. 2000. № 9. С. 25.

² Кручинин Ю. С. Профессиональный стиль общения прокурора : конспект лекции. Чебоксары, 2000. С. 6.

Влияет на стиль общения и культура, которая формируется, в том числе, на базе навыков и достижений практической деятельности, сложившихся к определенному временному периоду деятельности прокурора.

Трудно воспитать у 30—40-летних руководителей культуру общения. Пока культура поведения и общения не будет возведена в ранг государственной политики воспитания, нам придется только вести разговоры о ее важности. Культуру общения нельзя где-либо взять и использовать. Она появляется тогда, когда становится неотъемлемой частью бытия, а для этого имеется одно средство — учиться. В этом плане свою положительную роль мог бы сыграть Институт повышения квалификации руководящих кадров Генеральной прокуратуры Российской Федерации, которому следовало бы периодически организовывать и проводить обучение кандидатов на должности прокуроров основам организации работы и управления в органах прокуратуры в целом и искусству общения в частности. Следовательно, и вопрос о способности прокурором выполнять задачи был бы решен заблаговременно — еще до назначения кандидата на должность прокурора³.

На наш взгляд, здесь нельзя ограничиваться только руководящим составом, хотя естественно, что руководитель должен быть впереди, обладать чувством повышенной ответственности. Вместе с тем, руководители — это вчерашние рядовые сотрудники, и как, известно, примерные в исполнении своего профессионального долга, с соответствующими нравственно-психологическими личностными качествами. Это касается сотрудников органов прокуратуры всех звеньев и системы в целом.

Еще в конце прошлого века была предложена формула: самоуважение = успех/притязания. Чем выше притязания, тем больше должны быть достижения человека, чтобы он мог себя уважать. Каждый человек обладает личной репутацией и обычно борется за ее упрочение⁴.

³ Там же. С. 29, 31.

⁴ Тугаринов В. П. Указ. соч. С. 236, 237.

Результаты и выводы теоретических исследований содержания профессиональной деятельности и личностных характеристик прокурора относятся как к военным прокурорам, так и к территориальным, специализированным и иным прокурорам в связи с выполнением ими общей задачи, направленной на обеспечение законности и правопорядка в государстве.

Таким образом, соблюдение требований Кодекса этики прокурорских работников, оказывает значительное влияние на формирование личностных качеств и их совершенствование в ходе практической деятельности, от чего зависит не только успешная деятельность, но и авторитет органов прокуратуры Российской Федерации. В этой связи необходимо организовать на базе научных учреждений Генеральной прокуратуры Российской Федерации научные исследования психологического состояния сотрудников органов военной прокуратуры в целях решения имеющихся характерных проблем и улучшения эффективности прокурорской деятельности.

Отличительной профессиональной особенностью военного прокурора является и тот факт, что он обязан осуществлять свои полномочия и в условиях боевых действий. Однако данный вопрос нуждается в основательной проработке, потому как в настоящее время отсутствуют ведомственные документы, регламентирующие организацию и порядок деятельности военного прокурора в военное время.

Таким образом, кадровой службе органов прокуратуры Российской Федерации есть над чем подумать, наметить новые пути в своей деятельности при решении вопроса о правильном подборе кадров для прохождения службы в органах военной прокуратуры.

Вместе с тем, данная проблема ставится и обсуждается работниками кадровой службы Генеральной прокуратуры Российской Федерации в научных публикациях, где указано на отсутствие руководящих документов по данному вопросу. Основные требования по отбору кандидатов на замещение должностей прокурорских работников изложены в ст. 40.1, 40.2 Закона о прокурату-

ре. Наиболее существенное значение при отборе кадров для поступления на службу в органы прокуратуры имеют их профессиональные, моральные и индивидуально-психологические качества. При этом важную роль в отборе кандидатов приобретает оценка их деловой квалификации, т.е. их готовность к профессиональной деятельности, наличие у них необходимых для определенной работы знаний, умений, навыков и личностных качеств, индивидуально-психологических способностей, возможностей и условий успешного выполнения будущим работником определенного вида профессиональной прокурорской деятельности.

Выявление такой совокупности способностей позволяет составить прогноз успешности дальнейшей служебной деятельности кандидата. С этой целью при приеме на службу в органы прокуратуры проводится изучение документов, собеседование, а также психодиагностическое обследование кандидатов. Вопросы правильного отбора и расстановки кадров в органах прокуратуры непосредственно влияют на эффективность деятельности прокуратуры¹.

Оптимальным путем становления полноценного прокурорского работника является формирование его как специалиста «с нуля» в крепком прокурорском коллективе при условии определенной психологической готовности к возможным трудностям и необходимым самоограничениям².

Вышеизложенные утверждения практических работников органов прокуратуры являются убедительными, ими выдвигаются проблемы, требующие постоянного, а не однократного внимания. Будущий прокурор при приеме на работу проходит проверку и соответствующие испытания. Однако, на наш взгляд, довольно проблематично за короткий период времени изучить личность кандидата и сделать правильные выводы о

¹ Адонин С. В. Вопросы отбора кандидатов для поступления на службу и формирования резерва кадров для выдвижения на руководящие должности в органах прокуратуры // Организация работы с кадрами в органах прокуратуры Российской Федерации : сб. материалов. М., 2012. С. 27—34.

² Аникин А. Указ. соч. С.26.

его профессиональной пригодности и психоиндивидуальных особенностях. В этой связи совершенно уместным представляется производить это предварительно в высших учебных заведениях, в которых есть указанная специализация. Потому как овладеть приемами, методами и способами прокурорской деятельности весьма непросто. Для формирования и становления личности прокурора-профессионала необходимы не только знание законов, умение правильно их применять, но и те морально-психологические личностные характеристики, которые позволят успешно осуществлять прокурорскую деятельность.

В поддержку этой идеи между вузами и прокуратурами в настоящее время осуществляется взаимодействие (проводятся различные совместные мероприятия). Такое взаимодействие, к примеру, осуществляется между прокуратурой города Санкт-Петербурга, Санкт-Петербургским юридическим институтом (филиалом) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Санкт-Петербургским региональным отделением Общественной организации ветеранов и пенсионеров прокуратуры города по подготовке кадров для органов прокуратуры.

Было бы правильно применять такую практику взаимодействия между Московской городской военной прокуратурой и прокурорско-следственным факультетом Военного университета Минобороны России. Ведь те знания, которые курсанты получают от преподавателя, зачастую не имеющего практического опыта прокурорской деятельности, являются недостаточными, и не удовлетворяют их потребность в знаниях практических, а это немаловажный фактор. Тогда как в ходе такого взаимодействия можно проводить и совместные деловые игры, и круглые столы на различную тематику. Такое взаимодействие позволит курсанту понять и развивать в себе личностные характеристики военного прокурора, которые формируются в ходе практической деятельности с целью дальнейшего их применения, то есть осваивать те квалификационные требования, которые предъявляются работодателем и обществом к военному

прокурору. Кроме того, процесс обучения будет более интересным и познавательным, постоянно обновляться и пополняться новыми знаниями с учетом практического опыта, передаваемого военными прокурорами во время проведения занятий.

Повлияет это и на качество составления профиограмм военных прокуроров, в связи с постоянным повышением требований, предъявляемых изменяющимся законодательством к современным юристам. Их содержание будет изменяться и совершенствоваться в целях наиболее полного отражения качественных характеристик профессии военного прокурора.

Библиография

1. Адонин, С. В. Вопросы отбора кандидатов для поступления на службу и формирования резерва кадров для выдвижения на руководящие должности в органах прокуратуры / С. В. Адонин // Организация работы с кадрами в органах прокуратуры Российской Федерации : сборник материалов. — М., 2012.
2. Аникин, А. Психологический климат в прокурорских коллективах / А. Аникин // Законность. — 2000. — № 9.
3. Басков, В. И. Курс прокурорского надзора : учебник / В. И. Басков, Б. В. Коробейников. — М. : Зерцало-М, 2001.
4. Бровин, Г. И. Проблемы профессиональной этики советского прокурора // Вопросы теории и практики прокурорского надзора / Г. И. Бровин. — М., 1975.
5. Карпова, И. Профессиональная деформация / И. Карпова // Законность. 2000. № 2.
6. Ковалев, О. Г. Профессиональная этика в прокурорской работе // Мораль и догма юриста: профессиональная юридическая этика / О.Г. Ковалев. — М. : Эксмо, 2008.
7. Кони, А. Ф. Приемы и задачи прокуратуры // Соч. Т. 4. М., 1967.
8. Коченов, М. М. Исследования по правовой психологии / М. М. Коченов // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. № 147. — М., 1994.
9. Кроз, М. В. Психология личности прокурора : пособие для прокуроров / М. В. Кроз. — М., 2012.
10. Кручинин, Ю. С. Профессиональный стиль общения прокурора : конспект лекции / Ю. С. Кручинин. — Чебоксары, 2000.
11. Новоселов, В. И. Основные требования культуры работы органов прокуратуры / В. И. Новоселов // Вопросы теории и практики прокурорского надзора. — Саратов : Изд. Саратовского университета, 1974.
12. Рогов, Е. И. Психология становления профессионализма : монография / Е. И. Рогов. — Ростов

н/Д, 2016. Тугаринов, В. П. Философия сознания / В. П. Тугаринов. — М. : Мысль, 1971.

Classification peculiarities of legal norms concerning housing maintenance for servicemen and members of their families and legislation application in the field concerned

© **Kalinin S. I.**,
the senior teacher of «State Theory and History of Law»
chair in Saratov Military Institute of the Red Banner for the
National Guards of the Russian Federation, Master of Law,
lieutenant colonel

Abstract. The article describes legal regulation of state agencies activity concerning housing maintenance of servicemen and members of their families, classification of standard legal certificates in this field is presented.

Keywords: legal regulation; state agencies activity; housing maintenance of servicemen and members of their families.

Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов при представлении результатов оперативно-розыскной деятельности в военные следственные органы

© Никитин Е. Л.,
профессор кафедры прокурорского надзора
и участия прокурора в рассмотрении уголовных,
гражданских и арбитражных дел, кандидат юриди-
ческих наук, доцент, старший советник юстиции
Санкт-Петербургский юридический институт (фи-
лиал) Академии Генеральной прокуратуры Россий-
ской Федерации

Аннотация. В статье рассматриваются критерии оценки прокурором законности представления результатов ОРД в военно-следственные органы, типичные нарушения, допускаемые сотрудниками оперативно-розыскных и следственных органов.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, оперативно-розыскные мероприятия, документирование оперативно-розыскных мероприятий, результаты оперативно-розыскной деятельности, представление результатов оперативно-розыскной деятельности, прокурорский надзор, прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности.

Рецензент — Н. В. Субанова, доктор юридических наук, доцент.

В современных условиях уголовные дела, подследственные военно-следственным органам, достаточно часто возбуждается по результатам проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее — ОРМ). Процессуально значимые результаты оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД) могут быть получены в ходе оперативных проверок или разработок, направленных на выявление и раскрытие преступлений, установление виновных лиц, а также в рамках проведения проверки сообщения о преступлении (в порядке ст. 144 УПК РФ) при выполнении поручений лиц, осуществляющих такую проверку. При необходимости значимые для формирования уголовно-процессуальных доказательств оперативные сведения могут быть получены в ходе выполнения поручений дознавателей или следователей, направленных в оперативно-розыскной орган в рамках расследования по уже возбужденному уголовному делу. Если решение о возбуждении уголовного дела принято на основании представленных результатов ОРД, либо в материалах уголовного дела имеются доказательства, основан-

ные на результатах проведения ОРМ, прокурор должен оценить соблюдение процедуры представления результатов ОРД, включая содержание и объем представляемых оперативно-служебных и иных документов, а также предметов и документов, полученных при проведении ОРМ, в военно-следственные органы. Рассмотрим основные критерии оценки законности представления результатов ОРД для принятия решения о возбуждении уголовного дела и формирования процессуальных доказательств в военно-следственные органы и круг распространенных нарушений, допускаемых при этом.

В соответствии со ст. 29 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» одним из элементов предмета прокурорского надзора за исполнением законов в ОРД являются законность решений, принимаемых органами, осуществляющими ОРД. Согласно п. 6 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 15 февраля 2011 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятель-

ности» при осуществлении надзорных проверок уполномоченный прокурор должен оценивать:

— законность представления результатов ОРД;

— наличие полномочий у лиц, осуществляющих ОРД, а также принимающих решения о представлении результатов ОРД органу дознания, следователю, налоговому органу или в суд.

Особенности организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законов в ОРД в отношении органов безопасности (в том числе органов безопасности в войсках) отражены в совместном Указании Генеральной прокуратуры Российской Федерации и ФСБ России от 18 апреля 2002 г. № 20-27/10 «О порядке осуществления прокурорского надзора за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» органами ФСБ».

Конкретные формы взаимодействия органов военной прокуратуры, военно-следственных органов Следственного комитета Российской Федерации и органов безопасности в войсках при осуществлении прокурорского надзора, реализации результатов ОРД и иным вопросам противодействия преступности в Вооруженных Силах определены в закрытом межведомственном акте, принятом Главной военной прокуратурой, Военным следственным управлением Следственного комитета и Федеральной службой безопасности в 2008 г.

Процедура представления результатов ОРД в соответствии с требованиями ст. 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» регламентируется межведомственным нормативным правовым актом — Инструкцией о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд от 27 сентября 2013 г. (далее — Инструкция от 27 сентября 2013 г.).

Таким образом, для установления законности возбуждения уголовного дела, использования результатов ОРД в доказывании по уголовному делу необходимо установить факт соблюдения процедуры представления результатов ОРД в органы расследования, а также формирования допу-

стимых процессуальных доказательств. Это предполагает установление наличия и изучение в материалах уголовного дела представленных оперативно-служебных документов, свидетельствующих о законности осуществления ОРМ, документов (предметов), полученных в ходе проведения ОРМ. Определим алгоритм проверочных действий прокурора при ознакомлении с материалами уголовного дела.

К материалам уголовного дела должны быть приобщены: либо рапорт оперативного сотрудника об обнаружении признаков преступления (п. 6 и 7 Инструкции от 27 сентября 2013 г.), либо сообщение о результатах ОРД, подписанное руководителем оперативно-розыскного органа, которым представлены материалы ОРД (п. 6 Инструкции от 27 сентября 2013 г., приложение № 1 к Инструкции от 27 сентября 2013 г.).

Например, по результатам проведения «острых» и «сложных» ОРМ, которые, как правило, оканчиваются задержанием проверяемого лица «с поличным», обычно представляются: рапорт об обнаружении признаков преступления; постановление о рассекретивании сведений, составляющих государственную тайну и их носителей; постановление о проведении ОРМ (проверочная закупка или оперативный эксперимент); заявление гражданина о добровольном согласии на сотрудничество; акт о результатах проведения оперативно-розыскного мероприятия «проверочная закупка» или «оперативный эксперимент»; акт добровольной выдачи; протоколы объяснений лиц, иные акты (о досмотре, о вручении специальной аудио либо видеозаписывающей техники и т.п.) и другие необходимые документы.

Вместе с тем следует учитывать, что представляемые в этом случае документы обязательно должны отражать основание проведения такого ОРМ, приведенное в соответствии со ст. 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», а также указание на источник поступления первичной оперативной информации о проверяемом или разрабатываемом лице, что не всегда имеет место на практике. Так, в Информационном письме Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 25 апреля

2011 г. № 69-12-2011 «О практике рассмотрения Европейским Судом по правам человека жалоб о нарушении прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий «проверочная закупка» и «оперативный эксперимент», Информационном письме Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 18 февраля 2013 г. №36-11-2013 «О практике использования рекомендаций Европейского Суда по правам человека при производстве проверочной закупки» и информационных письмах закрытого характера, содержащих сведения ограниченного доступа, обращается внимание на обязательность проведения иных ОРМ для проверки этой первичной информации. Поэтому при представлении результатов ОРД, полученных при проведении «проверочной закупки» и «оперативного эксперимента», одновременно должны быть представлены оперативно-служебные документы о проведении иных ОРМ, например: «опрос», «наведение справок», «наблюдение», «прослушивание телефонных переговоров», «снятие информации с технических каналов связи» и других. Это позволит исключить оценку действий оперативных сотрудников в качестве провокационных, что имеет место в судебной практике национальных судов Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека. Кроме того, представление и приобщение к материалам дела всех необходимых оперативно-служебных документов позволит выполнить требование Европейского Суда по правам человека о полной и качественной проверке доводов стороны защиты о факте провокации со стороны сотрудников оперативно-розыскных органов¹. Тем более, в Постановлении Европейского Суда по правам человека от 27 ноября 2014 г. по делу № 20696/06, №22504/06, № 41167/06, № 6193/07, 18589/07 «Еремцов и другие против России» прямо говорится о том, что довод о провокации должен рассматриваться с истребованием всех соответствующих материалов,

¹ О нарушениях п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод : Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 6 апреля 2015 г. № 69-12-2015.

касающихся «изначального существования «оперативной информации», обличающей заявителей до проведения оперативно-розыскных мероприятий».

К материалам уголовного дела в обязательном порядке приобщается постановление о представлении результатов ОРД (ч. 3 ст. 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», п. 9 Инструкции от 27 сентября 2013 г., приложение № 2 к Инструкции от 27 сентября 2013 г.). Оно должно получить оценку прокурора с точки зрения, как формы, так и содержания.

Как показало изучение практических материалов в ряде регионов, оперативные сотрудники при принятии решений о представлении результатов ОРД небрежно относятся к составлению оперативно-служебных документов. Например, при составлении постановления о представлении результатов ОРД включаются ссылки на утратившую в 2013 г. юридическую силу Инструкцию о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд, утвержденную приказом МВД России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, Минобороны России от 17 апреля 2007 г. № 368/185/164/481/321/184/97/147. Так, при изучении одного из уголовных дел было установлено, что форма (название) постановлений о представлении результатов ОРД не соответствовала п. 9 Инструкции от 27 сентября 2013 г., приложению № 2 к Инструкции от 27 сентября 2013 г. В целом ряде случаев имели место факты вынесения постановлений о представлении результатов ОРД, направляемых в военно-следственные органы, без указания даты их составления и полного перечня передаваемых оперативно-служебных документов и иных материалов. Нередки также случаи, когда в представляемых в следственные органы материалах, содержащих результаты ОРД, вообще отсутствуют указанные выше постановления².

² О некоторых положениях межведомственной Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания,

Кроме того, на местах сложилась негативная практика, когда в нарушение требований ст. 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и положений Инструкции от 27 сентября 2013 г. результаты ОРД представляются следователю только сопроводительным письмом. Например, в ходе ОРМ «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств», которое было проведено до возбуждения уголовного дела осуществлялась техническая фиксация проводимого мероприятия путем фотографирования в соответствии с ч. 3 ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Сам акт обследования был представлен следователю на основании постановления о представлении результатов ОРД. Однако в дальнейшем после возбуждения уголовного дела уже по инициативе следователя им были истребованы фотографическая таблица и электронный носитель с файлами процедуры обследования. Результаты ОРД (фотографическая таблица как приложение к акту обследования и диск с файлами, содержащими фотографии, произведенными при обследовании) были представлены следователю сопроводительным письмом для приобщения к материалам уголовного дела без вынесения специального постановления, что непосредственно нарушило требования ст. 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и положения Инструкции от 27 сентября 2013 г.

Далее прокурор должен установить факт вынесения постановления о проведении конкретного ОРМ (проверочная закупка, оперативный эксперимент и др.). Для проведения таких ОРМ решение руководителя, принимаемое в форме постановления, является обязательным условием (в соответствии с требованиями ч. 7 ст. 8 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»). Также необходимо проверить его наличие в материалах уголовного дела (п. 10 Инструкции от 27 сентября 2013 г.), а

также кем и когда оно вынесено, соответствует ли оно установленной форме и содержит ли все необходимые сведения.

Как показало изучение практики, иногда постановление руководителя оперативно-розыскного органа о проведении ОРМ (проверочная закупка, оперативный эксперимент и др.) не выносится, хотя действия оперативных сотрудников свидетельствуют о проведении именно этих мероприятий. В этих случаях они, как правило, составляют оперативно-служебные документы о проведении ОРМ «наблюдение», проведение которого не обусловлено превентивным ведомственным контролем. Юридически эта «подмена» свидетельствует также о нарушении ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», устанавливающей и дифференцирующей виды ОРМ. Также имеют место случаи несвоевременного вынесения таких постановлений, когда фактически по указанным в документах датам само ОРМ уже проведено. Нередко такие постановления утверждаются ненадлежащими должностными лицами, не относимыми к категории руководителей оперативно-розыскного органа. В соответствии со ст. 8 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» определение руководителей оперативно-розыскных органов, обладающих правом утверждения таких постановлений, осуществляется на уровне подзаконных ведомственных актов. Наконец, имеют место факты непредставления и не приобщения таких постановлений к материалам уголовных дел даже в случае их своевременного вынесения. В конечном счете, непредставление и отсутствие в материалах дела таких постановлений может приводить к признанию доказательств, основанных на результатах этих мероприятий, недопустимыми. Например, Судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации по одному из рассмотренных уголовных дел признаны недопустимыми все доказательства, основанные на результатах таких мероприятий. В частности, отсутствие в материалах дела постановлений о проведении проверочных закупок было расценено судом как осуществление ОРМ в нарушение ч. 7

следователю или в суд: Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 24 марта 2014 г. № 69-12-2014.

ст. 8 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», то есть без вынесения соответствующего постановления, утверждаемого руководителем оперативно-розыскного органа. Доказать обратное оказалось невозможно, поскольку дело оперативного учета, куда в соответствии с Инструкцией от 27 сентября 2013 г. должен помещаться второй экземпляр данного постановления, было уничтожено в связи с истечением срока хранения¹.

Аналогичным образом прокурор должен установить факт представления и наличия в материалах дела копии судебного постановления, разрешающего проведение конкретного ОРМ (в соответствии с требованиями Закона) (ч. 2 ст. 8, ч. 3 ст. 12 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», п. 12 Инструкции от 27 сентября 2013 г.).

На практике имеют место случаи непредставления и неприобщения копий судебных решений к материалам уголовных дел. Например, в рамках изученного нами уголовного дела согласно постановлению о представлении результатов оперативно-розыскной деятельности в следственный орган были представлены результаты ОРМ «снятие информации с технических каналов связи (далее — СИТКС)». ОРМ «СИТКС» на основании решения судьи было проведено в ходе оперативной проверки. В резолютивной части постановления о представлении результатов ОРД было указано, что следователю направлено постановление, разрешающее проведение ОРМ «СИТКС», вынесенное судьей. Однако по непонятной причине к материалам уголовного дела следователь его не приобщил. В результате в деле оказался только сопроводительный документ оперативно-розыскного органа, направленный в суд и аналогичный документ, полученный из суда, а участники уголовного судопроизводства оказались лишены возможности ознакомиться с его формой

и содержанием, а, следовательно, оценить законность проведения самого ОРМ.

Несмотря на отсутствие законодательно установленного требования, отсутствие в материалах уголовного дела копии судебного решения прямо нарушает положения Инструкции от 27 сентября 2013 г., выполнение требований которой является обязательным, о чем свидетельствует сформированная судебная практика в этой сфере. Решения Верховного Суда Российской Федерации предполагают, что при оценке законности представления результатов ОРД обязательно должны учитываться положения ведомственных актов оперативно-розыскных органов, принятых во исполнение ст. 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности».

Правило об обязательности приобщения копии судебного решения к материалам уголовного дела нашло свое подтверждение и в позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в его Определении от 15 июля 2008 г. № 460-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Букреева Владимира Викторовича на нарушение его конституционных прав отдельными положениями статей 5, 11 и 12 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и пунктом 13 Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд». В соответствии с указанным Определением Конституционного Суда «результаты ОРМ, проводимых на основании судебных решений, должны представляться следователю или в суд именно вместе с копиями этих судебных решений».

Следующим этапом проверки является изучение формы и содержания постановления о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей, (при необходимости рассекречивания сведений, содержащихся в материалах, отражающих результаты ОРД), которое также должно представляться и приобщаться к материалам уголовного дела согласно ведомственным актам (п. 14 Инструкции от 27

¹ Об использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в качестве доказательств: Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 20 декабря 2012 г. № 12-12677-12.

сентября 2013 г., приложение № 3 к Инструкции от 27 сентября 2013 г.).

На практике имеют место нарушения самой процедуры рассекречивания, а также вынесения и представления данного постановления для приобщения к материалам уголовного дела. Например, встречаются случаи, когда форма (реквизиты) постановления о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну и их носителей, которая определена в Приложении 3 к Инструкции от 27 сентября 2013 г., не соответствует требованиям, изложенным в этом Приложении. Имеют место факты, когда постановление о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну, выносится ненадлежащим должностным лицом. Кроме того, в ряде регионов сложилась практика рассекречивания судебных постановлений, разрешающих проведение ОРМ, в рамках общей процедуры рассекречивания оперативно-служебных документов руководителем оперативно-розыскного органа. Это прямо противоречит положениям ст. 13 и 14 Закона Российской Федерации «О государственной тайне», которая возлагает обязанности по рассекречиванию на тот орган или должностное лицо, которые принимали решение об отнесении этих сведений к государственной тайне и присваивали соответствующий гриф секретности. При работе с секретными сведениями и выполнении процедуры рассекречивания сотрудники оперативно-розыскных органов помимо положений Инструкции от 27 сентября 2013 г. должны руководствоваться требованиями Закона Российской Федерации «О государственной тайне», Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. №1203 «О перечне сведений, отнесенных к государственной тайне» и Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63.

Завершающим этапом является проверка выполнения процедуры представления и наличия в материалах уголовного дела конкретных подлинных оперативно-служебных документов (акты, рапорты, справки и др.),

отражающих ход и результаты ОРМ, процедуру изъятия (получения) документов и предметов (п. 16, 17 Инструкции от 27 сентября 2013 г.), а также самих предметов и документов, полученных при проведении ОРМ (аудиокассеты, видеокассеты, фото-плёнки и т. п.) (п. 16, 17 Инструкции от 27 сентября 2013 г.).

В качестве основного негативного примера следует указать практику представления в следственные органы в рамках процедуры представления результатов ОРД документов, отражающих производство действий, производимых в порядке, установленном КоАП РФ, а также следственных и иных процессуальных действий. Например, достаточно часто оперативные сотрудники в рамках ОРМ «наблюдение» или без указания конкретного вида проводимого ОРМ составляют протоколы досмотра граждан, где указывают, что в присутствии понятых с соблюдением требований КоАП РФ проведен личный досмотр этих лиц, в ходе которого обнаружено и изъято наркотическое средство, взрывчатое вещество, оружие. В то же время перечень ОРМ, приведенный в ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», не рассматривает личный досмотр в качестве отдельного оперативно-розыскного мероприятия. Иные нормы Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» также не предусматривают возможность проведения личного досмотра граждан в рамках оперативно-розыскных мероприятий, не предполагают участие в ОРД и привлечение к проведению ОРМ лиц, именуемых «понятыми».

Кроме того, в ряде регионов сложилась явно незаконная практика проведения оперативными сотрудниками следственного действия и составления протокола осмотра места происшествия в рамках ОРД. Встречаются также случаи назначения и проведения судебной экспертизы по правилам, установленным УПК РФ, но в рамках ОРД. В этом случае оперативные сотрудники без возложения на них обязанностей по осуществлению дознания в рамках ОРД до возбуждения уголовного дела вместо проведения ОРМ «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и

транспортных средств» проводят следственное действие — «осмотр места происшествия», по результатам которого составляют протокол со ссылками на нормы УПК РФ и представляют его в следственные органы как «результат ОРД». Аналогичным образом, вместо проведения ОРМ «исследование предметов и документов» назначается и проводится «судебная экспертиза», материалы которой также представляются в качестве результатов ОРД. На необходимость выявления и пресечения подобной практики «совмещения уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности» специально указывается в п. 12 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 26 января 2017 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания». Кроме того, этот вывод подтверждается позицией Конституционного Суда Российской Федерации, отраженной в Определении от 4 февраля 1999 г. № 18-О «По жалобе граждан М. Б. Никольской и М. И. Сапронова на нарушение их конституционных прав отдельными положениями Федерального закона “Об оперативно-розыскной деятельности”», со-

гласно которому при производстве расследования по уголовному делу не допускается подмена следственных и процессуальных действий проведением ОРМ.

Следует учитывать, что п. 36.1 ст. 5 УПК РФ определяет понятие результатов ОРД в качестве сведений, полученных в соответствии с федеральным законом об оперативно-розыскной деятельности, о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление и скрывшихся от органов дознания, следствия или суда. Поэтому в рамках правового института представления результатов ОРД могут быть представлены и приобщены к материалам уголовного дела только оперативно-служебные документы, отражающие ход и результаты ОРМ, а также предметы и документы, полученные либо изъяты при их проведении. Результаты иных действий (административных, следственных и процессуальных) не могут и не должны представляться в рамках рассматриваемой процедуры.

Actual problems prosecutorial supervision over the execution of laws under the presentation of the results of the operatively-search activity to the military investigative authorities

© Nikitin E. L.,

Professor, Department of prosecutorial supervision and participation of the Prosecutor in criminal, civil and arbitration cases, PhD, associate Professor, senior adviser of justice St. Petersburg law Institute (branch) of the Academy of the Prosecutor General's office of the Russian Federation

Abstract. The article examines the criteria for assessing the legality of the submission of the results of the operatively-search activity to the military investigative bodies, typical violations committed by the officers of the operational-search and military-investigative bodies.

Keywords: operative investigation activity, operatively-search actions, documentation of search operations, the results of the operational-search activity, the presentation of results of the operational-search activity, procurator's supervision, prosecutor supervision over execution laws in operative investigation activities.

К вопросу о противодействии незаконным вооруженным формированиям

© Раджабов А. Г.,
аспирант МосУ МВД России,

Аннотация. В данной статье описывается понятие незаконных вооружённых формирований, и меры противодействия им. Также в статье раскрываются основные принципы и цели проводимых акций незаконными вооружёнными формированиями. Описываются задачи, основные этапы и способы действий правоохранительных органов при ликвидации бандитских формирований.

Ключевые слова: незаконные вооружённые формирования, банды, терроризм, специальные операции.

Рецензент — В. П. Кувалдин, доктор юридических наук, профессор.

На сегодняшний день в мире сложилась крайне напряжённая обстановка в плане безопасности практически каждого суверенного государства. Средства массовой информации различных стран ежедневно предоставляют материалы о проявлениях экстремизма, террористических актах, вооружённых конфликтах с постоянной угрозой жизни множеству людей. Многие из сказанного лежит на совести незаконных вооружённых формирований (НВФ).

В специальной литературе незаконное вооружённое формирование определяется как группа людей, осуществляющая террористическую деятельность, созданная незаконно (не подчиняется законодательству и правительству), имеющая иерархическое разделение внутри группы и чёткую субординацию и дисциплину¹.

Всем известно, что НВФ постоянно ведут боевые операции. При этом их действия основаны на принципах:

- избегать прямых столкновений с силами федеральных войск;
- не задерживаться на определённой территории на длительный срок;
- проводить работу с местным населением (идеологическая обработка);
- внезапно нападать и быстро отходить.

Практика антитеррористических операций показывает, что боевые действия НВФ иногда проводятся под контролем иностранных спецслужб. При осуществлении таких операций НВФ могут действовать отдельными скрытыми группами и осуществлять диверсионно-подрывные мероприятия. Они проводят также различные акции психологического, политического и иного характера в подконтрольных им населённых пунктах. К их числу следует отнести: провокации, саботаж, шпионаж, диверсии, террористические акты.

Результатом проведенных акций НВФ являются:

- выведение из строя объектов жизнеобеспечения и государственного значения;
- уничтожение боевой техники и личного состава федеральных сил;
- захват оружия и боеприпасов на складах войсковых частей;
- отвлечение внимания спецслужб и подразделений Росгвардии на второстепенные объекты;
- высадка мобильных групп для совершения диверсионно-террористических актов;
- проведение акций психологического воздействия на население с целью формирования у населения лояльного отношения к незаконным вооружённым формированиям и возникновению негативного отношения к правоохранительным органам и спецслужбам.

В зависимости от вида решаемых задач, важности объектов воздействия и укомплек-

¹ Другов А. А., Каримов А. А. Особенности специальной операции по пресечению деятельности банд, незаконных вооружённых формирований и пресечению вооружённого мятежа : учеб. пособие. Иркутск, 2010. С. 6.

тованности НВФ могут действовать в полном составе, отдельными боевыми отрядами, сосредоточенными на местности или диверсионными группами. В настоящее время основными видами их деятельности на Северном Кавказе являются совершение диверсий, обстрелов, засад. Специфическим направлением их деятельности является терроризм и информационная пропаганда населения.

Тактика успешных действий НВФ основана на тщательной и всесторонней подготовке к ведению операций, использовании отвлекающих действий, скрытности и внезапности. Следует также отметить работу небольшими мобильными отрядами на наиболее уязвимых объектах, уклонение от столкновений с силами противника и быструю смену мест базирования, быстрое сосредоточение при угрозе уничтожения.

Говоря о противодействии НВФ со стороны правоохранительных органов, следует указать на то, что наибольшего эффекта в том случае, если действия НВФ носят децентрализованный характер. Так, 15 февраля 2018 г. в ходе осуществления комплекса оперативно-разыскных мероприятий органами безопасности была получена информация о нахождении на территории Унцукульского района Республики Дагестан вооруженного бандита, причастного к совершению преступлений террористической направленности. В целях недопущения совершения террористических акций и обеспечения безопасности граждан руководителем Оперативного штаба Национального Антитеррористического Комитета было принято решение о проведении с 11.50 контртеррористической операции и введении правового режима КТО в указанном районе. В результате принятых мер бандит был блокирован на участке горно-лесистой местности около села Харачи. На требование сотрудников правоохранительных органов сложить оружие и сдаться властям он открыл огонь из автоматического оружия. В ходе последовавшего затем боеконтакта преступник был нейтрализован. По имеющимся данным, ранее он являлся главарем т.н. «харачинской» банды, с 2011 г. находился в федеральном розыске. Уничтожен-

ный главарь был причастен к ряду преступлений террористической направленности, в том числе к подрыву автоколонны внутренних войск в декабре 2013 г.¹

Большое значение для организации и тактики борьбы с НВФ имеет боевой опыт действий соединений и воинских частей федеральных сил на территории Чеченской Республики в 90-е годы². С помощью этого опыта можно определить основные задачи и способы действий спецслужб и подразделений Росгвардии при ликвидации бандитских формирований:

— проведение специальных операций крупного масштаба по ликвидации НВФ, проводимых совместно с подразделениям Минобороны России;

— проведение частных специальных операций по ликвидации НВФ (бандитских формирований), проводимых по решению начальника Оперативного Штаба НАК;

— проведение переговоров, направленных на разоружение НВФ;

— проведение антитеррористических операций при нападении бандформирований на граждан и на организации;

— проведение антитеррористических операций при получении информации о создании или действии бандформирований, подготавливаемых или совершенных ими нападениях.

Анализ деятельности международных и региональных организаций, а также государственной политики ряда стран мира в сфере борьбы с терроризмом позволяет выделить актуальные тенденции противодействия НВФ, которые характерны на наш взгляд, и для Российской Федерации:

1) усиление международного взаимодействия и обмена информацией между странами по вопросам борьбы с НВФ.

2) усиление взаимодействия и обмена информацией по вопросам противодействия

¹ <http://nac.gov.ru/kontrterroristicheskie-operacii/v-dagestane-v-hode-kto-neytralizovan-glavar-1.html>.

² Сборник материалов по обобщению опыта действий соединений и воинских частей группировки в составе ОГВ (с), выполняющих задачи в контртеррористической операции на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации. М. : ГКВВ, 2003. С. 23.

НВФ между правоохранительными органами и спецслужбами на национальном уровне;

3) усиление профилактики вступления в ряды НВФ среди граждан Российской Федерации;

4) использование правоохранительными органами и спецслужбами новых информационных технологий борьбы с НВФ;

5) усиление контроля по финансовым операциям в страны с высоким уровнем террористической опасности;

6) усиление контроля за гражданами Российской Федерации, выезжающими в страны террористической опасности;

7) совершенствование национального законодательства по вопросам противодействия НВФ, предоставление дополнительных полномочий правоохранительным органам и специальным службам.

Из результатов вышеуказанного анализа можно также выделить основные этапы в борьбе с НВФ в современном мире, характерные и для Российской Федерации:

— поиск членов НВФ;

— блокирование зоны нахождения НВФ;

— введение режима контртеррористической операции;

— ведение переговоров с членами бандформирований;

— боевые действия по уничтожению НВФ¹.

Из анализа специальной литературы² можно заключить, что блокирование НВФ означает занятие спецслужбами и войсками выгодных позиций на местности, надёжное перекрытие дорог и других путей возможного выхода и просачивания мелких групп боевиков из районов их сосредоточения, полную изоляцию и лишение доступа к источникам снабжения, получения пополнения, с целью последующего разоружения и ликвидации. Действия правоохранительных

органов и спецслужб проводятся в два этапа: первый — получение информации о районе местонахождения НВФ, второй — их поиск.

Состав и численность подразделений федеральных сил определяются размером района блокирования, боевыми возможностями подразделений по наблюдению и организации системы огня, условиями местности, времени года и суток. Район нахождения банды считается заблокированным, если между соседними подразделениями, расположенными на границе района, имеется зрительная и огневая связь.

Для уничтожения имеющегося арсенала боевого оружия у НВФ и ликвидации выявленных групп необходимо провести поисковые мероприятия. Для этого создаются специализированные отряды, способные и провести разведку с целью обнаружения НВФ, и ликвидацию группировки. Действие таких отрядов основано на принципе: обнаружение — уничтожение.

После завершения блокирования указанного района начинается этап прочёсывания территории, которое может осуществляться в одном направлении, по направлениям от периферии к центру, и из центра — по расходящимся направлениям, а также последовательным осмотром каждого участка заблокированного района.

С местным населением перед проведением антитеррористических операций предварительно проводится работа по обеспечению его безопасности. А именно предлагается провести эвакуационные действия и переждать время проведения операции в специально оборудованных пропускных пунктах.

Этап прочёсывания должен обеспечивать тщательный осмотр местности, жилых зданий, построек и других объектов. Обнаруженное оружие и боеприпасы изымаются, подозрительные лица, а также люди, вышедшие на позиции блокирующих подразделений, лица, оказывающие сопротивление, уничтожаются.

Разоружение НВФ (изъятие оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, боевой техники и других предметов военного имущества) рассматривается при чрезвычайных

¹ Deen T. POLITICS: U.N. member states struggle to define illegal armed formations [Electronic resource] / ThalifDeen // Inter Press Service News. 2015. July 25. Mode of access: <http://www.ipsnews.net>.

² Каримов А. А. Некоторые аспекты интеграции тактико-специальной и огневой подготовки: // Вестник Вост.-Сиб. ин-та МВД России. 2012. № 1. С. 23.

обстоятельствах как одна из важнейших задач спецслужб, органов внутренних дел и Росгвардии. Осуществляется оно непосредственно в местах и районах расположения НВФ путём одновременного воздействия по всем объектам при достаточных силах и средствах. В тех случаях, когда группировки НВФ расположены на большой площади, в труднодоступной местности и в населённых пунктах, действия по зачистке будут осуществляться по отдельным районам (зонам) в регионе конфликта.

В первую очередь разоружается (ликвидируется) наиболее крупная и активная группировка НВФ, в последующем очищаются от НВФ удалённые населённые пункты и труднодоступные ущелья.

Характер действий подразделений зависит от степени сложности вооружённого конфликта, состава и оснащённости оружием участвующих в нем незаконных вооружённых формирований, особенностей физико-географических условий района, настроения местного населения, возможности и необходимости применения различных видов вооружения.

Особого внимания заслуживает тот факт, что работа данных подразделений в этих условиях обладает существенными особенностями. Ввиду того, что отсутствует чёткая граница фронта, усилия войск сосредоточивают не на захвате и удержании объектов, участков местности, а на блокировании и лишении свободы манёвра, разгроме

группировок, оперативном подавлении их огневых средств.

Во всех случаях главная цель действий подразделений, привлекаемых к пресечению конфликта, разоружению и ликвидации незаконных вооружённых формирований, заключается в том, чтобы вынудить противника сложить оружие и обеспечить выполнение органами правопорядка своих задач по нормализации обстановки. Всё это требует глубокого изучения спецслужбами тактики применения сил и средств для решения боевых задач во внутренних вооружённых конфликтах.

Библиография

1. Другов, А. А. Особенности специальной операции по пресечению деятельности банд, незаконных вооружённых формирований и пресечению вооружённого мятежа : учебное пособие / А. А. Другов, А. А. Каримов. — Иркутск, 2010. — 221 с.
2. Каримов, А. А. Некоторые аспекты интеграции тактико-специальной и огневой подготовки / А, А. Каримов // Вестник Вост.-Сиб. ин-та МВД России. — 2012. — № 1.
3. Сборник материалов по обобщению опыта действий соединений и воинских частей группировки в составе ОГВ (с), выполняющих задачи в контр-террористической операции на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации. — М. : ГКВВ, 2003. — 147 с.
4. DeenT. POLITICS: U.N. member states struggle to define illegal armed formations [Electronic resource] / ThalifDeen // Inter Press Service News. — 2015. — July 25. — Mode of access: <http://www.ipsnews.net>.

On the issue of counteraction to illegal armed groups

© Radzhabov A. G.,
postgraduate

Abstract. This article describes the concept of illegal armed groups, and measures to counter them. Also, the article reveals the basic principles and objectives of the actions carried out by illegal armed groups. Describes the tasks, milestones and means of action of law enforcement agencies in the liquidation of bandit formations.

Keywords: illegal armed groups, gangs, terrorism, special operations.

Некоторые вопросы реализации военными прокурорами полномочий по привлечению к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные ч. 2 ст. 7.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

© Терещук С. С.,

помощник военного прокурора Екатеринбургского гарнизона, старший лейтенант юстиции

Аннотация. В статье анализируется порядок реализации военными прокурорами полномочий по привлечению к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ. Вносятся предложения по внесению изменений в КоАП РФ.

Ключевые слова: прокурор, административная ответственность, использование находящегося в федеральной собственности объекта нежилого фонда без надлежаще оформленных документов.

Рецензент — С. С. Харитонов, кандидат юридических наук, профессор.

Охрана прав собственника является неременной компонентой деятельности любого государства. В соответствии с ч. 2 ст. 8 Конституции Российской Федерации в России признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Высокий правовой вес данного конституционного положения не требует особых комментариев в силу очевидности. Нормы ГК РФ (гл. 13) четко определяют содержание права собственности, субъектов права собственности, равенство собственников в отношении защиты их прав, а также вещные права лиц, не являющихся собственниками. Любые посягательства на осуществление права собственности наносят огромный ущерб нормальному функционированию организаций, интересам граждан и экономики государства в целом. Поэтому защита имущественных прав и интересов собственника является одной из центральных задач права, значение которой в настоящее время имеет большое значение¹.

В соответствии с положениями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о прокуратуре) и изданного в его развитие приказа

Генерального прокурора Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» военные прокуроры осуществляют надзор в отношении федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

Осуществление надзорных функций в сфере сохранности федеральной собственности обеспечивается путем проведения проверок исполнения законодательства, регламентирующего порядок учета, использования и передачи в аренду объектов недвижимости, закрепленных за организациями, подведомственными Минобороны России и иным федеральным органам исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

В случае выявления нарушений закона в указанной сфере, руководствуясь ст. ст. 25.11 и 28.4 КоАП РФ, ст. ст. 22 и 25 Закона о прокуратуре, военный прокурор вправе возбудить дело об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ (использование находящегося в федеральной собственности объекта нежилого фонда без надлежаще оформленных документов либо с нарушением установленных норм и пра-

¹ Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В. Н. Литовкин, Е. А. Суханов, В. В. Чубаров. М., 2008. С. 15.

вил эксплуатации и содержания объектов нежилого фонда).

Состав указанного административного правонарушения подробно раскрыт в комментарии к КоАП РФ¹.

Автор предлагает рассмотреть некоторые особенности привлечения к административной ответственности по ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ.

Так, незаконное использование находящегося в федеральной собственности объекта нежилого фонда является длящимся административным правонарушением.

Согласно чч. 1, 2 ст. 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении, рассматриваемое судьей, не может быть вынесено по истечении трех месяцев со дня совершения административного правонарушения, а при длящемся административном правонарушении — со дня его обнаружения.

Пунктом 19 Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27 января 2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» определено, что при проверке соблюдения давностного срока в целях применения административной ответственности за длящееся правонарушение суду необходимо исходить из того, что днем обнаружения административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол о данном административном правонарушении, выявило факт совершения этого правонарушения.

Анализируя положения Закона о прокуратуре, можно прийти к выводу, что имеется неопределенность в части полномочий сотрудников органов военной прокуратуры по возбуждению административных дел.

Статьями 25 и 54 Закона о прокуратуре определено, что полномочиями по возбуждению дел об административных правонарушениях в системе органов военной про-

куратуры обладают: заместитель Генерального прокурора Российской Федерации — Главный военный прокурор, его старшие помощники и помощники, все нижестоящие прокуроры, их заместители, помощники прокуроров по особым поручениям, старшие помощники и помощники прокуроров, старшие прокуроры и прокуроры управлений и отделов, действующие в пределах своей компетенции.

Вместе с тем, п. 2 ст. 22 Закона о прокуратуре относит право возбуждать производство об административном правонарушении к исключительной компетенции прокурора или его заместителя.

Согласно ст. 25.1 КоАП РФ право возбуждения дела принадлежат прокурору, действующему в пределах своих полномочий. При этом КоАП РФ не раскрывает понятие «прокурор».

На практике постановление о возбуждении производства по делу об административном правонарушении выносится прокурором либо его заместителем. Аналогичная позиция изложена в п. 15 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27 января 2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», в котором разъясняется, что правом возбуждения наделены прокуроры и их заместители.

С учетом изложенного, автор считает, что днем обнаружения административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ, считается день, когда прокурору или его заместителю стало известно о факте совершения этого правонарушения.

Однако в судебной практике нет единого подхода к определению дня обнаружения указанного административного правонарушения.

Примером может служить дело № 60-34018/2017, рассмотренное Арбитражным судом Свердловской области по заявлению заместителя военного прокурора Екатеринбургского гарнизона о привлечении к административной ответственности ООО «Терминал-Транс АРМ».

¹ Гувев А. Н. Комментарий к Кодексу об административных правонарушениях [Электронный ресурс] Дата обновления: 08.05.2010 // Доступ из системы ГАРАНТ.

21 июня 2017 г. военной прокуратурой гарнизона в рамках проведения проверки исполнения законодательства о сохранности федеральной собственности осуществлен осмотр нежилого здания ПТО с боксом (литер «Г», 1085 м²), находящегося в федеральной собственности и расположенного по адресу: г. Екатеринбург, ул. Пехотинцев, д. 3, военный городок № 110.

При осмотре установлено, что данное здание занимает ООО «Терминал-Транс АРМ» и использует его под офисные помещения, о чем составлен акт осмотра.

В период с 21 июня 2017 г. по 27 июня 2017 г. сотрудниками военной прокуратуры Екатеринбургского гарнизона проведена проверка, в ходе которой установлено, что ООО «Терминал-Транс АРМ» использует нежилое здание ПТО с боксом (литер «Г», 1085 м²) без надлежаще оформленных документов, в связи с чем в действиях юридического лица усматриваются признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ.

По данному факту помощником военного прокурора гарнизона составлен рапорт от 27 июня 2017 г., которым до уполномоченного лица — заместителя военного прокурора гарнизона, доведены сведения о совершении ООО «Терминал-Транс АРМ» административного правонарушения.

27 июня 2017 г. заместителем военного Екатеринбургского гарнизона в отношении ООО «Терминал-Транс АРМ» вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 15 сентября 2017 г. по делу № 60-34018/2017, оставленным без изменения постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда № 17АП-15708/2017-АК от 08 декабря 2017 г., суд пришел к выводу о наличии в действиях ООО «Терминал-Транс АРМ» события административного правонарушения, в связи с чем Общество привлечено к административной ответственности по ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ в виде административного штрафа в размере 20 000 руб.

В названных судебных решениях днем обнаружения правонарушения указана дата

проведения осмотра здания, выполненного помощником военного прокурора гарнизона, т.е. 21 июня 2017 г..

Иная позиция по данному вопросу изложена в постановлении Семнадцатого арбитражного апелляционного суда № 17АП-5054/17 от 30 мая 2017 г.

Так, в ходе судебного разбирательства установлено, что 23 ноября 2016 г. военной прокуратурой — войсковая часть 63549 проведен осмотр нежилого здания (общей площадью 65 м²), находящегося в федеральной собственности и расположенного по адресу: Свердловская область, п. Уральский, ул. Флерова, д. 104, в ходе которого выявлено, что здание использует ИП Умняков С. Н. под продуктовый магазин.

Результаты осмотра оформлены актом от 23 ноября 2016 г. с приложением фотоматериалов.

В период с 23 ноября 2016 г. по 22 декабря 2016 г. военной прокуратурой — войсковая часть 63549 проведена проверка, которой установлено, что уполномоченным органом Минобороны России разрешение на использование ИП Умняковым С. Н. вышеуказанного здания под размещение магазина не выдавалось.

22.12.2016 заместителем военного прокурора в отношении ИП Умнякова С.Н. вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренного ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ.

23 марта 2017 г. решением Арбитражного суда Свердловской области по делу № А60-62218/2016 отказано в удовлетворении требований заместителя военного прокурора по причине пропуска срока, установленного ст. 4.5 КоАП РФ.

Не согласившись с решением суда первой инстанции военной прокуратурой — войсковая часть 63945 судебный акт обжалован в апелляционном порядке.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда № 17АП-5054/17 от 30 мая 2017 г. отказано в удовлетворении апелляционной жалобы военной прокуратуры.

Вместе с тем, судом апелляционной инстанции указано, что незаконное использование ИП Умняковым С. Н. объекта недви-

жимого имущества, находящегося в федеральной собственности, с достоверностью установлено 21 декабря 2016 г., и с указанной даты исчисляется срок давности привлечения к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ.

Абсолютно очевидно, что с момента обнаружения сотрудником военной прокуратуры события административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.24 КоАП РФ, до дня вынесения постановления о возбуждении дела об административном правонарушении и направления соответствующего заявления в суд, проходит определенное время, необходимое для получения доказательств и проверки легитимности использования объекта недвижимости.

Таким образом, по мнению автора, в связи с повышенной сложностью выявления правонарушений в сфере охраны федеральной собственности, трехмесячный срок для

привлечения незаконного пользователя объекта нежилого помещения к административной ответственности, установленный ст. 4.5 КоАП РФ, представляется слишком коротким. Автор полагает, что увеличения срока давности привлечения к административной ответственности по ст. 7.24 КоАП РФ до одного года будет способствовать повышению эффективности прокурорского надзора в сфере сохранности федеральной собственности и рационального использования федерального недвижимого имущества.

Библиография

1. Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В. Н. Литовкин, Е. А. Суханов, В. В. Чубаров; Ин-т законод. и сравнит. правоведения. — М., 2008.
2. Гуев, А. Н. Комментарий к Кодексу об административных правонарушениях [Электронный ресурс] Дата обновления: 08.05.2010 // Доступ из системы ГАРАНТ.

Some issues of the implementation by military prosecutors of the power to bring to administrative responsibility for the offenses provided for by part 2 of Article 7.24 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses

© **Tereshchuk S. S.**,

assistant to the military prosecutor of the Yekaterinburg garrison, senior lieutenant of justice

Abstract. The article analyzes the procedure for the implementation by military prosecutors of the powers to bring to administrative responsibility for the offenses provided for by part 2 of Article 7.24 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. Proposals are made to introduce amendments to the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation.

Keywords: prosecutor, administrative responsibility, use of a non-residential facility in federal ownership without properly executed documents.

Криминология. Оперативно-розыскная деятельность

Современное состояние правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе

© Гнедова Н. П.,
старший научный сотрудник НИЦ-1
ФКУ НИИ ФСИН России,

Аннотация. Анализ нормативных правовых актов показывает, что оперативно-розыскная деятельность в уголовно-исполнительной системе осуществляется не только в целях борьбы с преступностью, но и для обеспечения выполнения требований установленного порядка отбывания наказания. Оперативно-розыскная деятельность в уголовно-исполнительной системе.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, уголовно-исполнительная система, реформирование.

Рецензент — С. С. Харитонов, кандидат юридических наук, профессор.

Анализ нормативных правовых актов показывает, что оперативно-розыскная деятельность (далее — ОРД) в уголовно-исполнительной системе (далее — УИС) осуществляется не только в целях борьбы с преступностью, но и для обеспечения выполнения требований установленного порядка отбывания наказания. ОРД в УИС можно рассматривать как составную часть комплекса мероприятий, осуществляемого в декларированных в ст. 1 УИК РФ целях исправления осужденных и предупреждения совершения преступлений, причем ее субъектом выступают оперативные подразделения УИС.

Реформирование уголовно-исполнительной системы, ее передача из МВД в Минюст России¹ и придание ей статуса Федеральной службы², а также заимствование опыта зарубежных государств в области исполнения наказаний вызвали у определенной части ученых-теоретиков и

правозащитников сомнения в необходимости осуществления ОРД в местах лишения свободы.

Между тем исторический опыт функционирования уголовно-исполнительной системы Российской Империи и СССР наглядно показывает, что попытки отказа от оперативной работы или ограничения компетенции оперативных работников в местах лишения свободы немедленно отражаются на состоянии пенитенциарной преступности. Отказ от данного вида правоохранительной деятельности, не только нецелесообразен, но и недопустим. Главным аргументом в пользу этого утверждения являются результаты работы оперативных подразделений уголовно-исполнительной системы по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений.

Отказ от осуществления оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе неизбежно повлечет за собой резкий всплеск количества насильственных и имущественных преступлений, потерю контроля над оперативной обстановкой в местах лишения свободы и как следствие значительное понижение эффективности деятельности всей пенитенциарной системы.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 1998 г. № 904 «О передаче уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации».

² Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре Федеральных органов исполнительной власти».

Основа организации ОРД, ее легитимность была обеспечена в 1958 г. принятием Основ уголовного судопроизводства СССР и союзных республик (ст. 29 Основ), а затем соответствующими статьями республиканских УПК (ст. 117, 118, 119 УПК РСФСР). Так, часть первая ст. 118 УПК РСФСР возлагала на органы дознания обязанность принятия необходимых оперативно-розыскных мер в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших; часть вторая этой же статьи обязывала органы дознания принимать все меры, необходимые для предупреждения и пресечения преступлений.

Появление указанных норм тем не менее не устранило нарушений законности, т.к. подобный пробел в законодательстве создавал возможность различным властным структурам бесконтрольно использовать специфические методы оперативно-розыскных аппаратов в своих корпоративных, а иногда и прямо корыстных интересах, тенденциозно понимаемой «государственной целесообразности», оставляя широкий простор для произвольного толкования целей, задач, предназначения оперативно-розыскной деятельности.

Даже если предположить, что нарушения законности в процессе ОРД вообще не допускаются, то столь лаконичная их регламентация в уголовно-процессуальном законе неизбежно создает впечатление об их существовании. Это объясняется, во-первых, тем, что ОРД в обществе всегда рассматривали как деятельность тайную, секретную, в связи с этим «беспредельную» в правовом отношении, направленную против гражданина. Во-вторых, ОРД всегда характеризовалась действиями рискованного характера, т.е. рассчитанными на удачу и счастливый исход при преодолении возможных и реальных опасностей при осуществлении мероприятий в преступной среде. Поэтому было вполне объяснимо и объективно обусловлено принятие решения о разработке специального закона об оперативно-розыскной деятельности, которая

началась еще в условиях существования СССР¹.

Какое бы направление совершенствования ОРД и рассматривалось, следует обязательно руководствоваться следующим:

— она должна формироваться в контексте Конституции Российской Федерации в правовом отношении основываться на ней;

— правоотношения в оперативно-розыскной сфере должны регулироваться только законом;

— в оперативно-розыском законодательстве должно быть четко отражено, что оперативно-розыскная функция — это самостоятельная функция органов уголовной юстиции, а не придаток следствия и дознания со всеми вытекающими отсюда последствиями;

— должно быть сохранено и нормативно закреплено положение о том, что оперативно-розыскная деятельность направлена исключительно на борьбу с преступностью, каким бы субъектом она ни осуществлялась;

— в законодательстве должны найти четкое правовое выражение и нормативное закрепление принципы-нормы ОРД, в т.ч. и принцип деполитизации этой деятельности как один из самостоятельных основополагающих принципов².

Рассматривая перспективы совершенствования системы и методов нормативного регулирования вопросов ОРД, мы приходим к выводу, что необходима комплексная научно-практическая разработка перспективной модели нормативно-правового регулирования ОРД, которая бы не ограничивалась расширенными комментариями текста Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», а охватывала все связи этой деятельности, ее основные функ-

¹ Токарев Е. В. Закон Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации»: основные положения и перспективы развития законодательства в этой сфере // Актуальные проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в свете нового законодательства : Труды Академии. М., 1995. С. 17—19.

² Токарев Е. В. Основы организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел и пути ее совершенствования. М. : Академия МВД России, 1999. С. 31—32.

циональные подсистемы, отражала специфику осуществления оперативно-розыскных мер на различных стадиях единого оперативно-розыскного процесса¹.

Библиография

1. Токарев, Е. В. Закон Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации»: Основные положения и перспективы развития законодательства в этой сфере / Е. В. Токарев // Актуальные проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в свете нового законодательства: Труды Академии. — М., 1995.
2. Токарев, Е.В. Основы организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел и пути ее совершенствования / Е. В. Токарев — М. : Академия МВД России, 1999.
3. Лукашов В. А. Проблемы оперативно-розыскной деятельности: Избранные работы / Сост. К. К. Горяинов, А. П. Исиченко, А. С. Вандышев — М. : НИИ УИС Минюста России, 2005.

¹ Лукашов В. А. Проблемы оперативно-розыскной деятельности: Избранные работы / сост. К. К. Горяинов, А. П. Исиченко, А. С. Вандышев. М. : НИИ УИС Минюста России, 2005. С. 38.

«Gross and Obvious Error of Advocate» and the Kind of Litigation of the Rights of Military

© Voronov A. F.,

Doctor of Legal Science, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Professor of Law Faculty of MSU, MSLU

Abstract. The article analyzes the norms of the Code of Administrative Judicial Procedure and Civil Procedural Code of the Russian Federation, regulations of the Plenums of the Supreme Court of the Russian Federation governing the litigation of the rights and freedoms of military, the history of legislation and judicial practice, the complexity of the procedural law on this issue.

Keywords. Administrative proceedings, civil proceedings, litigation of rights and freedoms of military, consideration and resolution of administrative cases in military courts.

Основные показатели преступлений курсантов образовательных организаций ФСИН России

© Карлов И. В.,
адъюнкт факультета подготовки
научно-педагогических кадров
Академии ФСИН России

Аннотация. В статье рассматриваются качественные и количественные характеристики преступлений курсантов вузов ФСИН России. Анализируются основные тенденции правонарушаемости обучающихся в ведомственных вузах.

Ключевые слова: преступление, курсант, ФСИН России, образовательные организации.

Рецензент — Ю. Н. Туганов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Одним из важных направлений исследований является профилактика правонарушений среди личного состава правоохранительных органов (в том числе обучающихся в ведомственных вузах), поскольку облик сотрудника во многом определяет престиж власти и государства в целом¹. К тому же социум в целом имеет повышенные ожидания от людей в форме, даже малая провинность для обычных граждан не уйдет от внимания общественности, если она сделана людьми в погонах².

Естественно, что случаи совершения преступлений и правонарушений курсантами ведомственных вузов получают повышенный общественный резонанс, активно обсуждаются в средствах массовой информации, что негативно сказывается на имидже образовательных организаций и престиже службы в целом³. При этом кримино-

генная ситуация в вузах ФСИН России, согласно ведомственной статистике, остается достаточно сложной⁴ (см. рис. 1).

Отметим, что в качестве самостоятельного субъекта преступлений курсанты выступают в ведомственной статистической отчетности с 2007 г. В 2008 г. были зафиксированы первые преступления с участием курсантов. В период с 2008 по 2012 гг. наблюдался стабильный рост преступлений, которые число которых достигло своего максимума в 2013 г. Впоследствии показатели стабилизировались и начали снижаться.

Во многом данное снижение было связано с повышением внимания в ведомстве к профилактической работе. В конце 2012 г. ухудшающаяся ситуация в вузах стала предметом рассмотрения коллегии ФСИН России с участием директора службы, по результатам которой был установлен жесткий контроль за организацией и проведением профилактических мероприятий⁵, что привело к значительному снижению общих показателей.

¹ Абдрашитов Э.Е. Правосознание современного сотрудника милиции // Социологические исследования. 2009. № 5. С. 146—152.

² Тимошук А.С. Социальные ожидания от курсантов ведомственных вузов // Социальные отношения. 2017. № 3 (22). С. 25—32.

³ См., например: В Петербурге курсант приговорен к пожизненному заключению за убийство семьи офицера ФСИН. URL: <http://tass.ru/spb-news/1375291> (дата обращения 20.05.2017); Курсанты Владимирского юридического института подозреваются в незаконном обороте наркотиков. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?cid=17&id=935394> (дата обращения 20.05.2017); Кровавое убийство медсестер военного госпиталя в Петербурге. URL: <http://www.5-tv.ru/news/128741/> (дата обращения 20.05.2017) и др.

⁴ Здесь и далее статистическая информация представлена по данным ФКУ НИИИТ ФСИН России: отчеты 3-ИР за 2007—2015 гг., ФСИН-7 (работа с личным составом разделы 3,4) за 2016 г., данные карточек «Учет преступлений среди личного состава УИС».

⁵ Коллегия ФСИН России. URL: <http://фсин.пф/фсин/college> (дата обращения 11.07.2017).



Рис. 1. Динамика числа преступлений, совершенных курсантами образовательных организаций ФСИН России по данным систем ведомственного учета

Однако говорить о стабилизации ситуации, на наш взгляд, преждевременно. Из представленных данных видно, что за последние 5 лет (2012—2016 гг.) число преступлений курсантов выросло в 3 раза по сравнению с аналогичным предыдущим периодом (2007—2011 гг.). К тому же данное увеличение происходит в условиях сокращения плана набора и общей численности переменного состава ФСИН России: если в 2011 г. обучалось 7043 чел., то в 2016 г. уже 5526 человек¹. Кроме того, ежегодно фиксируются случаи увольнений сотрудников за различные нарушения: в 2007—2016 г. было уволено 296 чел. (из них 91 чел. за нарушения законности и совершение преступлений)², что может указывать на упущения в профилактической работе именно на этапе обучения.

¹ Сведения об укомплектованности государственными гражданскими служащими и работниками УИС, изменении их численности и образовательном уровне. Отчеты по форме К-2 за 2011 и 2016 гг. // Документы официально опубликованы не были. Доступ из автоматизир. информ. системы «Статистика ТО УИС» (дата обращения 03.05.2017).

² Сведения о преступлениях среди личного состава УИС: отчеты по форме 3-ПР за 2007—2015 гг., отчет ФСИН-7 (работа с личным составом) за 2016 г. Документы опубликованы не были. Доступ из автоматизир. информ. системы «Статистика ТО УИС» (дата обращения 10.08.2017).

Структура совершаемых курсантами преступлений характеризуется преобладанием преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков (58%) (см. рис. 2).

Отметим, что в качестве самостоятельного субъекта преступлений курсанты выступают в ведомственной статистической отчетности с 2007 г. В 2008 г. были зафиксированы первые преступления с участием курсантов. В период с 2008 по 2012 гг. наблюдался стабильный рост преступлений, которые число которых достигло своего максимума в 2013 г. Впоследствии показатели стабилизировались и начали снижаться.

При этом около трети (32%) возбужденных уголовных дел в данной сфере были связаны со сбытом наркотических средств (ст. 228.1 УК РФ), в 59% случаев цель сбыта отсутствовала или не была доказана правоохранительными органами (ст. 228 УК РФ). Остальные 9% уголовных дел были возбуждены по факту незаконного оборота сильнодействующих или ядовитых веществ (ст. 234 УК РФ).

Следующей по удельному весу группой преступлений являются преступления против жизни и здоровья (18%), связанные с причинением вреда здоровью различной степени тяжести и нанесение побоев. Преступления против собственности являются

третьей по распространенности категорий (13%), более половины из которых составляют кражи. Также был выявлен факт мошенничества и даже разбоя, совершенного

группой лиц по предварительному сговору. Потерпевшими по уголовным делам выступают как граждане, так и иные курсанты.

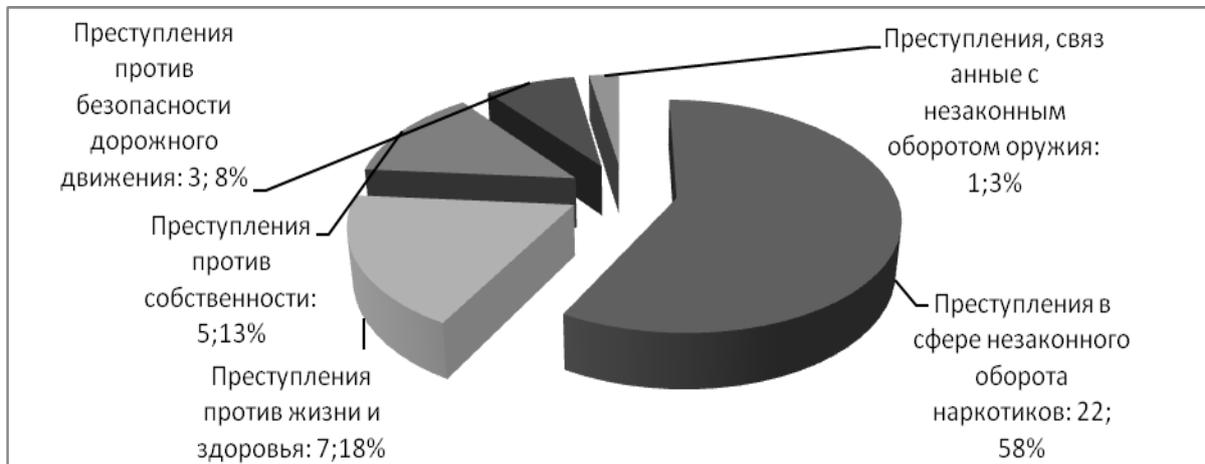


Рис. 2. Структура преступлений курсантов образовательных организаций ФСИН России в 2007—2016 гг.

Остальные преступления менее распространены. Это преступления против безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта (ст. 264 УК РФ — 3 уголовных дела, в одном случае повлекшие гибель двух лиц) и связанные с незаконным оборотом оружия (ст. 222 УК РФ — 1 факт).

Также хотелось бы отметить, что преступления курсантов ведомственных вузов не ограничиваются перечисленными категориями. В ходе проводимого анализа были выявлены случаи участия курсантов в разбойных нападениях, в том числе с применением оружия, похищения людей в целях вымогательства денежных средств, незаконного изготовления взрывчатых веществ и даже участие в банде¹.

Например, печальную известность получила опасная банда, организованная бывшим курсантом Морского корпуса Петра Великого А.В. Телепиным по кличке «Теле-

пат». Бандиты напали на квартиры состоятельных петербуржцев и на владельцев автомобилей, выставленных на продажу. Жертвами бандитов стали пять человек (в том числе двухлетний ребенок). А.В. Телепин был приговорен к пожизненному лишению свободы².

Учитывая сходные условия отбора и обучения, все эти примеры показывают, к каким негативным последствиям может приводить ослабление профилактической работы в ведомственных вузах. Сказанное тем более актуально ввиду отмеченного рядом исследователей усложнения преступных действий, увеличения числа «нетрадиционных» преступлений среди сотрудников правоохранительных органов (заказных убийств, создания банд, похищения людей, терроризма, захвата чужой собственности и других)³. Подобного рода преступления встречаются и среди сотрудников УИС¹.

¹ См., например, постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 21.01.2015 № 156—П14; определение Верховного Суда РФ от 14.06.2005 № 1-28/05 // Документы опубликованы не были. Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 15.09.2017); определение Верховного Суда Российской Федерации от 06.07.2010 № 209-О10-4 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, 2011, № 3.

² Телепат проведет жизнь в колонии. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/549504> (дата обращения 28.11.2017).

³ См. например: Варыгин А. Н. Преступность сотрудников органов внутренних дел как криминологический феномен // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2015. № 3. С. 109—110; Агапов П. В. Проблемы противодействия организованной пре-

Данная тенденция наблюдается и среди курсантов. Чего стоит один только случай похищения человека курсантами Московского университета МВД России, которые вымогали за его освобождение 5 млн. долл. США. При задержании у них были изъяты травматическое оружие, электрошокер, маски². К подобного рода «нетрадиционным» видам преступности относится и случай участия курсанта ФСИН России Ф. в деятельности группы «черных риелторов» под видом сотрудника полиции³, а также курсанта К. в незаконном обороте оружия. В части, касающейся последнего случая, отметим, что курсант К. в 2012 г. приобрел у неустановленного лица охотничье ружье «Иж-58», переделал его в обрез и хранил в ряде квартир в г. Новокузнецке, где оружие было изъято сотрудниками полиции⁴.

Следует отметить, что преступления курсантов наносят не только имиджевый, но и материальный ущерб. В течение обучения лицо содержится на полном государственном обеспечении, поставлено на все виды довольствия (денежное, вещевое, продовольственное и т.д.). К ущербу также можно отнести затраты, связанные с использованием материально-технической базы (коммунальные услуги, связь и т.д.). Следует отметить, что единой системы оценки размера

ступной деятельности. М. 2010. С. 178—180; Клейменов М. П. Проблемы коррупции среди сотрудников службы криминальной милиции // Преступность в России и борьба с ней: региональный аспект. М., 2003. С. 15.

¹ См. например, Два инспектора ГУ ФСИН подозреваются в похищении человека в Казани. URL: <https://ria.ru/incidents/20090220/162682199.html> (дата обращения 15.08.2017); Источник: ФСБ задержала подозреваемых в налетах экс-бойцов спецназа «Тайфун». URL: https://www.vz.ru/news/2016/7/15/821722.html?_sm_au_

[=iVVVWFVt1nlrjS3S](https://www.vz.ru/news/2016/7/15/821722.html?_sm_au_) (дата обращения 15.08.2017).

² Курсанты МВД вымогали пять миллионов долларов // URL: <https://rg.ru/2013/03/27/pohishenie-site.html> (дата обращения 08.08.2017).

³ См. приговор Октябрьского районного суда г. Владимира по уг. делу № 1—2/2014 от 12.05.2014. URL: <https://oktiabrsky--wld.sudrf.ru> (дата обращения 10.08.2017).

⁴ См. приговор Куйбышевского районного суда г. Новокузнецка по уг. делу № 1-141/2013 от 28.02.2013. URL: <https://oktiabrsky--wld.sudrf.ru> (дата обращения 28.11.2017).

затрат на обучение не существует, однако, из анализа судебных решений отметим, что они могут составлять около 2 млн. руб.⁵ Учитывая, что за период 2007—2016 гг. за различные нарушения законности, дисциплины и совершение преступлений из УИС были уволены 296 чел., масштаб ущерба бюджету является очень существенным — до 0,5 млрд. руб. (и это без учета расходов на проведение профилактических мероприятий).

Также при оценке опасности курсантской преступности следует учитывать, что преступный мир старается расширить границы своего влияния, рекрутировать новых членов в свои ряды, запугать население, дезорганизовать работу правоохранительных органов с целью облегчения совершения противоправных деяний⁶. Одним из важных объектов такого влияния является деятельность учреждений и органов УИС как места наибольшей концентрации криминальных элементов: за последние 5 лет количество преступлений сотрудников УИС выросло в 2 раза⁷.

Кроме того, необходимо учитывать, что курсанты имеют доступ к сведениям, составляющим государственную и служебную тайну, обладают навыками огневой и физической подготовки, в значительной мере ознакомлены с методами и тактикой действий правоохранительных органов, имеют связи в правоохранительной системе (родственников, знакомых, выпускников), а также являются потенциальными сотрудниками учреждений исполнения наказаний, которым предстоит работать с осужденными. При этом курсанты обладают меньшим опытом, им свойственен молодежный максимализм. К тому же они находятся под бо-

⁵ См. решение Октябрьского районного суда г. Владимира от 14.01.2016 по делу № 2-69/2016. URL: <http://oktiabrsky.wld.sudrf.ru> (дата обращения: 29.09.2017).

⁶ Тирских А. А. Преступная идеология: понятие, содержание и меры противодействия // Российский следователь. 2009. № 3. С. 30—32.

⁷ Отчеты 3-ПР за период 2012—2015 гг. и ФСИН-7 (работа с личным составом — разделы 1,2) за 2016 г. Документы опубликованы не были. Доступ из автоматизир. информ. системы «Статистика ТО УИС» (дата обращения 10.08.2017).

лее слабым контролем (надзором) со стороны контролирующих и правоохранительных органов, подразделений собственной безопасности, чем действующие сотрудники. Все это создает у криминальных элементов определенный интерес к данным лицам.

Так, например, Верховным Судом Российской Федерации было отказано в удовлетворении кассационной жалобы и изменении приговора Ф. по делу о совершении ряда коррупционных преступлений группой лиц по предварительному сговору (вместе с П. и Л.). Согласно материалам дела, П. занималась распространением наркотических средств при покровительстве сотрудников Ф. и Л. При этом договоренность между П. и Л. о покровительстве была достигнута, когда Л. был курсантом ведомственного вуза¹.

Еще более распространены случаи вовлечения в совершение общеуголовных преступлений. Так, например, из анализа материалов уголовных дел можно отметить, что ряд курсантов были вовлечены лицами, имеющими связи в преступной среде, в незаконный оборот наркотиков².

Преступления курсантов, как правило, выявляются подразделениями собственной безопасности территориальных органов ФСИН России и правоохранительными органами. Доля преступлений, выявленных по инициативе администрации вузов незначительна и составляет 11%. Это связано не только с причинами имиджевого характера, но и с более ограниченными полномочиями вузов по сравнению с практическими органами ФСИН России (прежде всего, отсут-

ствием в их структуре оперативных подразделений).

Еще одной причиной, затрудняющей выявление преступлений курсантов администрациями образовательных организаций, является совершение большей части противоправных деяний вне расположения вуза, как правило, в период нахождения в отпусках, командировках, увольнениях. В образовательных организациях были совершены лишь 5% выявленных преступлений. При этом в общественных местах были совершены 13% преступлений, на дорогах и трассах вне населенных пунктов — 10% преступлений. В 18% случаев совершившие преступления лица находились в состоянии алкогольного опьянения.

На стадии приготовления или покушения выявлены 15% преступлений. Этот показатель существенно выше, чем в среднем по стране. Так, по данным МВД России, в январе — сентябре 2017 г. на стадии приготовления и покушения было выявлено 4,3% преступлений³.

В структуре преступлений 36% составляют преступления небольшой тяжести, 15% преступления средней тяжести, 31% и 18% соответственно тяжкие и особо тяжкие преступления. Как видно, удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений очень велик и составляет 49%, т.е. около половины всех совершенных преступлений, что более чем вдвое превосходит среднероссийский, который в 2017 г. составил 21,8%⁴. В структуре тяжких и особо тяжких преступлений курсантов преобладают преступления в сфере незаконного оборота наркотиков.

При анализе характеристик групповой преступности курсантов ФСИН России было установлено, что чаще всего преступления совершаются ими в одиночку или в составе группы лиц по предварительному сговору (около 50% всех преступлений), но в качестве соисполнителей. В рамках данных групп возможно разделение ролей, но, как

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23.04.2007 № 35-007-5 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «Консультант плюс».

² См. например, апелляционное определение судебной коллегии по уголовным делам Владимирского областного суда по делу № 22—2784/2015 в отношении Р. (осужден по ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ). URL: <https://rospravosudie.com/court-vladimirskij-oblastnoj-sud-vladimirskaya-oblast-s/act-501637821> (дата обращения: 07.08.2017); приговор Советского районного суда г. Рязани по делу 1-81/2014 в отношении В. (осужден по ч. 2 ст. 228 УК РФ). URL: <https://sovetsky--riz.sudrf.ru> (дата обращения: 07.08.2017).

³ Состояние преступности за январь-сентябрь 2017 г. URL: <https://мвд.рф/folder/101762/item/11341800/> (дата обращения 16.08.2017).

⁴ Там же.

правило, организованными группами они не являются.

По результатам проведенного автором социологического опроса¹ на вопрос о распространенности групповой преступности 67,5% респондентов отметили, что преступления курсантов, с которыми им приходилось сталкиваться, были совершены в одиночку, 26% указали на совершение их группой лиц без предварительного сговора, 13% — группой лиц по предварительному сговору. Еще 7,3% отметили совершение в иных формах.

В части, касающихся принятых в отношении совершивших преступления курсантов мер, отметим, что лишь незначительная часть из них были приговорены к реальным срокам лишения свободы (8%), 34% уголовных дел были прекращены в связи с деятельным раскаянием или примирением сторон, в 42% случаев лица были осуждены условно, в 16% случаев были назначены наказания в виде штрафов. Отчасти это связано с особенностями личности курсантов, не представляющей большой общественной опасности, отсутствием судимости за преступления. Однако, ввиду отмеченного повышенного внимания к уголовным делам данной категории лиц число обвинительных приговоров выше, чем в среднем по стране. Например, в 2016 г. на 2 160 тыс. зарегистрированных преступлений² приходилось 740 380 обвинительных приговоров³, что составляет около 34%.

Таким образом, по результатам проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

¹ Исследование было проведено в 2016—2017 гг. В исследовании принимали участие 207 курсантов 1—5-х курсов Академии ФСИН России, Владимирского, Воронежского и Пермского института ФСИН России. Выборка респондентов проведена с учетом равного представительства учебных групп по годам обучения и направлениям подготовки.

² Состояние преступности январь-декабрь 2016 г. МВД России [официальный сайт] URL: <https://мвд.рф/folder/101762/item/9338947/> (дата обращения 28.11.2017).

³ Статистика Суддепа: суды стали реже выносить оправдательные приговоры <https://pravo.ru/news/view/143445/> (дата обращения 28.11.2017)

1. Преступления курсантов выявляются не только во ФСИН России, но и в других ведомствах, однако, ввиду недостаточной массовости и устойчивости данного специфического явления, говорить о данном процессе как о формировании нового отдельного вида преступности, преждевременно.

2. В то же время наблюдаемые качественные и количественные характеристики данного процесса говорят о существенной дифференциации категорий совершаемых курсантами преступлений, появлении новых видов преступных деяний, усложнении преступного поведения (в том числе под видом «взрослых» сотрудников).

3. Предупреждение преступлений курсантов ФСИН России имеет важное значение в связи с их повышенным общественным резонансом, негативным влиянием на имидж правоохранительных органов и государственной власти, высокими затратами на обучение, а также общественной опасностью (около половины преступлений составляют тяжкие и особо тяжкие).

Библиография

1. Абдрашитов, Э. Е. Правосознание современного сотрудника милиции / Э. Е. Абдрашитов // Социологические исследования. — 2009. — № 5. — С. 146—152.

2. Агапов, П. В. Проблемы противодействия организованной преступной деятельности / П. В. Агапов. — М., 2010. — 312 с.

3. Варыгин, А. Н. Преступность сотрудников органов внутренних дел как криминологический феномен / А. Н. Варыгин // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. — 2015. — № 3. С. 105—111.

4. Клейменов, М. П. Проблема коррупции среди сотрудников службы криминальной милиции / М. П. Клейменов // Преступность в России и борьба с ней: региональный аспект. М., 2003. — С. 10—17.

5. Тимошук, А. С. Социальные ожидания от курсантов ведомственных вузов / А. С. Тимошук // Социальные отношения. — 2017. — № 3 (22). — С. 25—32.

6. Тирских, А. А. Преступная идеология: понятие, содержание и меры противодействия / А. А. Тирских // Российский следователь. — 2009. — № 3. — С. 30—32.

Main indicators of the crimes of cadets of educational institutions of the FPS of Russia

© **Karlov I.V.**,

Post-graduate Student of Research and Teaching Staff Training Faculty of Academy of the FPS of Russia

Abstract. The article deals with the qualitative and quantitative characteristics of crime of students of universities of the Federal penitentiary service of Russia. Analyzes the main trends of the offence students in the departmental higher educational institution.

Keywords: the crime, the cadet, the Federal penitentiary service of Russia, educational organization

Принятыми в Российской Федерации мерами удалось добиться стабильного и значительного уменьшения преступности военнослужащих

© Оноколов Ю. П.,

кандидат юридических наук, судья в отставке,
полковник юстиции

Аннотация. В статье изложена краткая характеристика преступности военнослужащих в Российской Федерации, приведены конкретные данные о значительном уменьшении в последние несколько лет как основных преступлений, совершаемых в армии, так и общего количества преступлений. Автором сделан вывод о том, что принятыми в Российской Федерации мерами в последние годы удалось добиться стабильного и значительного уменьшения преступлений, совершаемых военнослужащими.

Ключевые слова: военнослужащий, характеристика преступности, динамика и структура преступности.

Рецензент — С. В. Маликов, доктор юридических наук, профессор.

Из исследований С. М. Иншакова¹, И. М. Мацкевича² и А. И. Хомякова³ усматривается, что накануне и после распада СССР, то есть в период нестабильности в обществе, коэффициент преступности увеличивался из года в год как среди граждан, так и среди военнослужащих. Данный вывод наглядно виден из таблицы 1.

Численность Вооруженных Сил СССР (то есть без учета иных воинских формирований) в 1991 г. составляла 3,5 млн. человек. Численность Вооруженных Сил Российской Федерации в 1992 г. составляла около 3 млн. человек. Официальная зарегистрированная преступность военнослужащих в 1991 г. составила 31 260 преступлений, а в 1992 г., после уменьшения численности Вооружённых Сил, — 40 315, что свидетельствует о её увеличении на 29%⁴.

В ходе более поздних исследований установлены статистические данные о том,

что количество преступлений, совершаемых военнослужащими, начиная с 1992 г., после развала СССР, в основном уменьшалось (как и численность военнослужащих Российской Федерации, которая в Вооружённых Силах на 1 августа 2003 г. составляла 1,16 млн. человек⁵), а коэффициент преступности увеличивался. Однако уменьшение количества преступлений не свидетельствует об уменьшении преступности в воинской среде, поскольку численность Вооружённых Сил и иных воинских формирований России постоянно уменьшалась, а коэффициент преступности (в расчёте на 100 тыс. военнослужащих) увеличивался⁶.

Что касается разницы между количеством зарегистрированных преступлений и количеством осужденных военнослужащих в первые 10 лет после развала СССР, то она была наибольшей в 1992 г. (в первый год существования Российской Федерации) и составляла 54%, после чего она была стабильной и в среднем составляла около 40%.

¹ Иншаков С. М. Системное воздействие на преступность в Вооружённых Силах России : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 21—29.

² Мацкевич И. М. Преступность военнослужащих (криминологические и социально-правовые проблемы) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 354.

³ Хомяков А. И. Преступления против порядка подчинённости и воинских уставных взаимоотношений : дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 52, 247.

⁴ Мацкевич И. М. Преступность военнослужащих // «Чёрные дыры» в Российском законодательстве. 2002. № 2. С. 90.

⁵ Дульцев А. Вооружённые Силы Российской Федерации: назначение, состав, принципы строительства, вооружение и символика // Методист. 2004. № 1. С. 4—5.

⁶ Яковлев А. В. Предупреждение преступлений с неосторожной формой вины, совершаемых военнослужащими : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 74—75, 202—203.

Таблица 1

Годы	Численность военнослужащих (млн. чел.)	Коэффициент преступности военнослужащих	Коэффициент преступности граждан
1990	3,5	794,2	968,8
1996	1,9	907	1 774,4
2000	1,7	1357	2028
2001	1,6	1457	2030

В 1996 г. был принят, а с 1997 г. начал действовать Уголовный кодекс Российской Федерации, в гл. 33 которого изложены составы преступлений против военной службы. В ней значительно меньше норм (всего 22 статьи), чем в гл. 12 УК РСФСР (35 статей). Были декриминализованы многие составы воинских преступлений: неповиновение, угроза начальнику, оскорбление подчиненным начальника или начальником подчиненного, самовольная отлучка, самовольное оставление части в боевой обстановке, разглашение военной тайны или утрата документов, содержащих военную тайну, халатное отношение к службе, злоупотребление властью, бездействие власти, превышение власти. В последующие годы стало почти невозможным быстро и реально наложить на недисциплинированных военнослужащих, в том числе и нарушающих уставные правила взаимоотношений между военнослужащими, дисциплинарное наказание в виде ареста на гауптвахте. Всё это способствовало росту количества преступлений, совершаемых офицерами, особенно росту превышений должностными полномочиями.

Об этом свидетельствует, например, то, что 2005 г., при общем росте судимости военнослужащих на 6%, рост судимости офицеров составил 12%.

В 1991 г., когда войск в стране было в три раза больше, офицерская судимость была в три раза меньше. Если в 1991 г. было осуждено 579 офицеров, то в 2005 г. их осуждено 1998 человек. Каждый восьмой осужденный в 2005 г. военнослужащий — офицер, причем

40% от всех осужденных офицеров — это были старшие офицеры¹.

С принятием УК РФ изменилась структура преступности военнослужащих. Однако по-прежнему наиболее часто совершались уклонения от военной службы (которые составляли около четверти всех совершаемых военнослужащими преступлений и около половины воинских преступлений). При этом, после принятия УК РФ, как отмечают некоторые авторы, уровень латентной преступности на почве неуставных взаимоотношений был угрожающе высок. Об этом свидетельствует, к примеру, и то, что в течение 1998—1999 гг., в ходе проведения Главной военной прокуратурой операций «явка с повинной» и «беглец», в правоохранительные органы явились с повинной в совершении уклонений от военной службы 13 128 лиц, из которых 6 695 военнослужащих (50,1%) вынуждены были оставить место службы в результате антиуставных проявлений в подразделениях².

Поскольку сведения о зарегистрированной преступности военнослужащих, сообщаемые военными следственными органами, органами военной прокуратуры, командованием Вооружённых Сил, иных войск и воинских формирований Российской Федерации часто неполны и противоречивы, основные тенденции преступности в военной составляющей России более точно можно проследить и проверить по сведениям о су-

¹ Толкаченко А. А. Военные суды: итоги 2005 года и перспективы // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. 2006. 26 февраля.

² Кашуба Ю. А., Скиба А. П. Воинская «неуставная» преступность: истоки, состояние, прогноз // Российский криминологический взгляд. 2006. № 3. С. 111—117.

димости военнослужащих, составляемых в военных судах, тем более, что подавляющее количество возбужденных уголовных дел поступает в суд, и только суд может признать, совершил военнослужащий преступление либо в его действиях отсутствует состав того или иного преступления.

Что касается воинских преступлений, то в первые четыре года после введения в действие УК РФ, то есть в 1997—2000 гг., динамика судимости за воинские преступления выглядела следующим образом (см. табл. 2)¹.

Из приведенной таблицы усматривается, что если в 1997 г. за нарушение уставных правил взаимоотношений (ст. 335 УК РФ) было осуждено 25,9% от всех военнослужащих, осужденных за воинские преступления, то в 2000 г. — 37,9%. За уклонения же от военной службы (ст.ст. 337 — 338 УК РФ) в 1997 г. было осуждено 63,7%, а в 2000 г. — 52,8%, а процент осужденных за дезертирство при этом уменьшился с 19,8% в 1997 г. до 10,2% в 2000 г.

Данные сведения подтверждают то, что в результате принятых мер по борьбе с неуставными взаимоотношениями с 1997 до 2000 г. увеличилось количество осужденных за неуставные взаимоотношения, однако существенно уменьшилось количество осужденных за уклонения от военной службы и почти в два раза уменьшилось количество осужденных за дезертирство, которое является тяжким преступлением. Причём в тот период уклонения от военной службы в подавляющем большинстве совершали военнослужащие, проходящие службу по призыву².

Вышеизложенные данные позволяют сделать вывод о том, что после введения в действие УК РФ 1996 г. были приняты некоторые меры по улучшению воинской дис-

циплины и правопорядка в частях, по борьбе с неуставными отношениями.

В последующие годы, по нашему мнению, эффективность противодействия всей воинской преступности, как и различным формам применения насилия в воинской среде была несколько снижена. Это привело, период с 2006 до 2009 г. к уменьшению количества привлекаемых к уголовной ответственности за неуставные взаимоотношения, что, по нашему мнению, повлекло за собой увеличение военнослужащих, совершающих уклонения от прохождения военной службы.

Так, если в 2006 г. за неуставные действия (ст. 335 УК РФ) было осуждено 33,3% (от всех осужденных за воинские преступления), то в 2009 г. за указанные преступления осуждено гораздо меньше — 21,6%. При этом доля осужденных за уклонения (ст. 337—338 УК РФ) увеличилась с 57% в 2006 г. до 71,4% в 2009 г. Доля осужденных за дезертирство (то есть за тяжкое преступление) также увеличилась, с 4,5% до 5,3%³.

Указанные доводы согласуются с данными таб. 3⁴, составленной автором.

Из таблицы следует, что в период с 1998 по 2009 гг. имело место стабильное и существенное, почти в два раза, уменьшение осужденных за неуставные действия, поскольку в 1998 г. за такие преступления было осуждено 42,85%, а в 2009 г. — 21,6% от всех военнослужащих, осужденных за воинские преступления.

¹ Обзор судебной практики по делам о преступлениях против военной службы и некоторых должностных преступлениях, совершаемых военнослужащими. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. М., 2001. С. 2—3.

² Волчок В. Г. Преступность военнослужащих как объект комплексного криминологического исследования // Право в Вооруженных Силах — военнопредметное обозрение. 2005. № 2. С. 9.

³ Обзор судебной работы гарнизонных военных судов по рассмотрению уголовных дел за 2009 г. М., Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. С. 4.

⁴ Обзоры судебной работы гарнизонных военных судов за 2002—2003 гг., за 2005 г., за 2007 г. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. — М., 2004, 2006, 2007. С. 1—5; Обзоры судебной работы гарнизонных военных судов по рассмотрению уголовных дел за 2007 г., 2009 г. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. М., 2008, 2010. С. 1—5; Обзорные справки о судебной работе гарнизонных военных судов за 2007 г., 2009 г., 2010 г. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. М., 2008, 2010, 2011. С. 1—4.

Таблица 2

	1997	1998	1999	2000
ст. 332-334, 336 УК РФ	4%	4,70%	5%	3,80%
ст. 335 УК РФ	25,90%	42,90%	41,50%	37,90%
ст. 337 УК РФ	43,90%	31,90%	38,60%	42,60%
ст. 338 УК РФ	19,80%	14,70%	9,40%	10,20%
Другие воинские преступления	6,40%	5,80%	5,50%	5,50%

Таблица 3

Виды преступлений	1998 (%)	1999 (%)	2000 (%)	2001 (%)	2002 (%)	2003 (%)	2004 (%)	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)	2009 (%)	2010
Неисполнение приказа (ст. 332)	0,03	0,00	0,08	0,03	0,16	0,32	0,09	0,30	0,37	0,16			241 чел.
Сопrotивление, принуждение, насильст. дейст. в отношении начальника (ст. 333-334)	4,70	5,04	3,80	4,75	5,51	5,57	6,00	6,34	6,02	5,72	5,9	3,8	
Нарушение уставных правил взаимоотношений (ст. 335)	42,85	41,50	37,87	35,25	32,31	26,71	33,05	30,50	31,80	24,8	23,8	21,6	1739 чел.
Самовольное оставление части (ст. 337)	31,90	38,59	42,61	45,04	48,74	56,83	50,78	54,00	53,80	61,10	62,4	65,2	2668 чел. (из них дезерт - 239 чел.)
Дезертирство (ст. 338)	14,74	9,41	10,20	9,58	7,51	6,08	5,96	5,21	4,47	4,83	4,1	5,3	
Уклонения путём членовредительства, иными способами (ст. 339)	0,44	0,76	0,54	0,51	0,65	0,83	1,16	1,05	1,15	1,02	0,8	0,9	
Утрата военного имущества (ст. 348)	0,28	0,85	0,75	0,41	0,35	0,32	0,09	0,15	0,09	0,13			
Нарушение прав обращения с оружием (ст. 349)	1,36	1,29	1,53	1,52	1,78	1,08	0,92	0,48	0,29	0,21	0,4	0,5	
Нарушение правил вождения и эксплуатации машин (ст. 350)	2,56	1,52	1,53	1,64	2,06	1,28	0,98	0,78	0,72	0,55	0,5	0,9	
Нарушение уставных правил караульной службы (ст. 342)	0,86	0,56	0,59	0,82	0,35	0,21	0,17	0,18	0,03	0,18	0,1	0,0	
Нарушение правил несения погранич. службы (ст. 341)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,5	0,3	
Нарушение правил несения боевого дежурства (ст. 340)	0,00	0,06	0,00	0,05	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00			
Иные воинские преступления	0,28	0,41	0,51	0,39	0,58	0,74	0,79	1,00	1,25	1,31	1,5	1,6	

Доля дезертирств с 1998 по 2009 г. уменьшилась с 14,74% до 5,3%, что во многом связано с тем, что уклонения от военной службы стали чаще совершать военнослужащие, проходящие службу по контракту (число которых значительно увеличилось).

В то же время доля уклонений путём подделки документов возросла примерно вдвое.

Общая доля всех уклонений от военной службы возросла с 47,08% в 1998 г. до 71,4% в 2009 г., то есть на 24,32%.

Данному росту, по нашему мнению, способствовали не только нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, но и вымогательства в воинских коллективах (ст. 163 УК РФ) и преступления, связанные с насильственными действиями, совершаемыми начальниками в отношении подчинённых, которые обычно расцениваются как превышение должностными полномочиями и квалифицируются по ст. 286 УК РФ.

Последнее утверждение подтверждается тем, что, в 1998 г. за превышение должностных полномочий было осуждено 14,77% от всех осужденных за общеуголовные преступления, а в 2009 г. — 23,2%.

За вымогательства в 1998 г. осуждено 2,37% от всех осужденных за общеуголовные преступления, а в 2007 г. — 7,11%, то есть примерно в три раза больше.

Названные обстоятельства подтверждаются нижеследующей табл. 4, составленной автором на основании обзоров Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации¹.

Что касается наркопреступлений, то в 1998 — 2009 гг. их доля среди общеуголов-

ных преступлений была относительно небольшой, однако в последние годы она стала увеличиваться.

С 1999 гг. до 2005 гг. наблюдалась устойчивая тенденция к снижению как абсолютного количества зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, так и их удельного веса в общей структуре армейской судимости, что, по нашему мнению, свидетельствует об увеличении их латентной составляющей. Последнее утверждение подтверждает то, что с 2006 г. стала увеличиваться зарегистрированная преступность и судимость за наркопреступления, а в 2012 — 2013 гг. зарегистрированная преступность и судимость за незаконный оборот наркотических средств существенно возросла и составила в 2012 г. — на 6%, а в 2013 г. на — 7,74%, причем не от общеуголовных (как это отмечено в вышеприведённой таблице), а от всех совершенных военнослужащими преступлений².

Анализ вышеизложенного, по нашему мнению, свидетельствует о том, что латентность преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в течение длительного времени накапливалась, а теперь произошёл как бы «взрыв» накопленной латентности и уменьшение латентной составляющей данного вида преступлений.

Необходимо также отметить, что в последние годы значительно изменилась как структура, так и состав осуждённых военнослужащих. Это во многом связано с тем, что значительно увеличилось количество военнослужащих, проходящих службу по контракту.

¹ Обзор судебной работы гарнизонных военных судов за 2005 год. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. М., 2006. С. 1—5; Обзор судебной работы гарнизонных военных судов за 2002—2003 годы. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. М., 2004. С. 2—4; Обзор судебной работы гарнизонных военных судов за 2003—2004 годы. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. М., 2004. С. 1—4; Обзорные справки о судебной работе гарнизонных военных судов за 2007 г., 2009 г., 2010 г. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. М., 2008, 2010, 2011. С. 1—4.

² Обзорные справки о судебной работе военных судов по рассмотрению уголовных дел в 2012—2013 гг. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. М., 2013—2014. С. 1—2.

Таблица 4

	1998 (%)	1999 (%)	2000 (%)	2001 (%)	2002 (%)	2003 (%)	2004 (%)	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)	2009 (%)
Злоупотр. долж. полном. (ст. 285)	1,10	0,80	0,58	0,98	1,16	1,63	1,19	1,52	2,14	2,49	2,5	2,9
Превыш. должн. полном. (ст. 286)	14,77	14,46	15,75	15,78	21,71	28,90	32,12	27,93	26,99	22,93	22,6	23,2
Кража (ст. 158)	31,25	36,82	36,01	36,89	25,74	16,40	14,76	15,06	12,97	13,21	42,5	39,7
Грабёж, разбой (ст. 161, 162)	10,24	9,20	8,54	8,80	9,92	11,00	12,17	12,76	13,23	11,59		
Присвоение, растрата (ст. 160)	2,49	2,79	2,92	3,55	2,91	2,04	2,19	2,22	2,32	3,08		
Вымогательство (ст. 163)	2,37	2,20	1,99	1,96	2,56	4,37	4,07	5,14	6,32	7,11		
Иные хищения (мошенничество – ст. 159 и др.)	1,59	2,61	3,19	2,99	3,35	4,24	4,53	7,61	10,06	9,93		
Убийство (ст. 105, ч. 1)	1,57	1,42	1,59	1,14	1,28	0,83	0,67	0,49	0,34	0,36	1,4	1,2
Убийство при отягч. обст-вах (ст. 105, ч. 2)	0,68	0,62	0,74	0,61	0,83	1,22	0,88	0,92	0,62	0,73		
Убийство в аффекте, превыш. необх. обороны (ст. 107, 108)	0,18	0,19	0,18	0,08	0,14	0,17	0,27	0,18	0,08	0,12		
Прич. смерти по неосторожности (ст. 109)	0,17	0,10	0,20	0,19	0,23	0,17	0,15	0,26	0,26	0,20	0,2	0,3
Умыш. причин. тяж. вреда здоровью (ст. 111)	2,86	2,04	2,86	2,61	2,79	2,78	3,15	2,98	2,69	2,82	5,1	4,5
Ум. причинен. ср. тяж. вреда здоровью (ст. 112)	1,57	1,79	1,65	1,65	1,82	1,33	1,31	1,36	1,41	1,76		
Изнасилование (ст. 131)	0,97	0,69	1,09	0,76	0,74	0,65	0,94	0,81	0,65	0,97	0,9	1,0
Взяточничество (ст. 290—291)	0,62	0,64	0,53	0,42	0,43	0,59	0,54	0,72	0,71	1,13	1,1	1,5
Хулиганство (213)	3,34	3,20	3,08	3,18	3,29	3,55	0,56	0,39	0,52	0,36	0,4	0,2
Нарушен. ПДД, эксплуат тр-х ср-в (ст. 264)	2,51	2,58	2,14	2,88	2,73	2,15	1,75	1,47	1,54	1,70	2,1	3,0
Хищен. оружия, боепр (ст. 226)	3,11	3,04	3,33	2,74	3,39	2,02	1,42	1,47	0,94	0,75	0,6	1,0
Наркотики (228—234)	5,21	3,98	3,14	2,59	2,50	2,61	2,67	1,52	2,43	3,40	3,9	5,6
Глава 22 УК РФ эконом. деятельность	0,20	0,19	0,20	0,22	0,12	0,13	0,08	0,00	0,11	0,04	16,7	16,0
Иные общеуголовные	13,21	10,65	10,29	10,01	12,36	13,20	14,61	15,18	13,66	15,30		

Что касается структуры судимости за основные преступления, совершавшиеся военнослужащими в 2010 — 2016 гг., то она хорошо видна из табл. 5, составленной автором на основании обзоров и обзорных справок Военной коллегии (с февраля 2014 г. — Судебной коллегии по делам военно-

служащих) Верховного Суда Российской Федерации (в таблице указано процентное отношение военнослужащих, осуждённых за основные виды преступлений к числу военнослужащих, осужденных за все виды преступлений, как за воинские, так и общеуголовные).

Таблица 5

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Уклонения от военной службы (ст. 337—339)	28,1% 2668 в/сл., а по контракту – 1894 в/сл. (70,9%)	20,2% (дезертирство - 11,1%)	18,5%	17,8%	1055 в/сл.	1070 в/сл.	1055 в/сл.
Неуставные отношения (ст. 335)	18,35% 1739 в/сл., из них – 1550 (89,1%) в/сл. по призыву	19,8%	22,5%	21,1%	814 в/сл.	24 в/сл.	558 в/сл.
Преступления против подчинённости (ст. 332—334) Всего: ст. (332—335)	2,55% 241 в/сл. 20,9% 1980 в/сл.						
Преступления против правил эксплуатации военно-технических средств (ст. 349—352)					32 в/сл.	25 в/сл.	432 в/сл.
Хищения (ст. 158—164)	16,7% 1578 в/сл.	20,3%	19,7%	21,0% 1023 в/сл.	1280 в/сл.	1230 в/сл.	956 в/сл.
Должностные преступления (ст. 285, 286), в основном — ст. 286, т.е. превыш. должн. полномоч.	13,6% 1296 в/сл.	13,6%	17,2%	16,8% 413 в/сл.	677 в/сл.	749 в/сл.	660 в/сл.
Незаконный оборот наркотических средств (ст. 228—234)			6,0%	7,74%	523 в/сл.	553 в/сл.	439 в/сл.
Всего осуждено	9012 в/сл.		5496 в/сл.	4834 в/сл.	5133 в/сл.	5577 в/сл.	

Из таблицы видно, что в 2010 г., в котором наличествовал пик, «всплеск», преступности военнослужащих (после ее предшествовавшего уменьшения). Количество осуждённых за нарушение уставных правил взаимоотношений увеличилось очень значительно, на 40%, с 1242 осужденных в

2009 г., до 1739 осуждённых военнослужащих в 2010 г.

За уклонения от военной службы в 2010 г. было осуждено 2668 военнослужащих, а за неуставные взаимоотношения — 1739, то есть в полтора раза меньше, а это, в свою очередь, свидетельствует о большой латент-

ной составляющей неуставных действий в указанный период.

С 2012 до 2015 гг. несколько увеличилась доля (как и количество) военнослужащих, осужденных за незаконный оборот наркотических средств, с 6% в 2012 г. до 9,9% в 2015 г. от военнослужащих, осужденных как за воинские, так и общеуголовные преступления.

За предшествовавшие три года более чем в тринадцать раз увеличилось количество военнослужащих, осуждённых за нарушения правил эксплуатации военно-транспортных средств (ст. 349—352 УК РФ), поскольку в 2014 году за данный вид преступлений было осуждено 32 военнослужащих, а в 2016 г. — 432.

Приведённые обстоятельства требуют принятия дополнительных мер по предупреждению и борьбе с преступлениями, свя-

занными с нарушениями правил эксплуатации военно-транспортных средств, а также с незаконным оборотом наркотических средств.

В тот же период времени, примерно с 2009 г., начал очень существенно изменяться состав военнослужащих, совершающих преступления. Об этом, например, говорит то, что из 2668 военнослужащих, осужденных за уклонения в 2010 г., 1894 (70,9%) являлись военнослужащими, проходившими службу по контракту.

Существенное изменение состава осуждённых военнослужащих хорошо видно из следующей табл. 6, составленной автором исходя из содержания обзоров и обзорных справок Военной коллегии (с февраля 2014 г. – Судебной коллегии по делам военнослужащих) Верховного Суда Российской Федерации.

Таблица 6

Годы	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Всего осуждено военнослужащих	10148	9012		5496	4834	5133	5255	Ок. 5 тыс.
Офицеров	1914	1614	1605	1282	1156	1259	1227 (22% от всех осужденных военносл.)	
Старших офицеров		748		493	390	427	421 (7,55%)	
Младших офицеров		866			766	832	806 (14,45%)	
Прапорщиков (мичманов)	685	565		472	351	352	333 (5,97%)	
Рядовых и сержантов по контракту	4145	2774		1219	1365	2157	2320 (41,6%)	
Военнослужащих по призыву	3604	4059		2523	1962	1365	1375 (24,65%)	
Гражданских лиц				227	175	239	345 (6,2%)	

Из таблицы видно, что стабильно велико количество осуждённых старших офицеров, а также солдат и сержантов, проходящих службу по контракту. Младших же офицеров в последние годы осуждено примерно столько же, сколько военнослужащих, проходящих службу по призыву.

Полагаем целесообразным также обратить внимание на то, что и офицеры, и прапорщики, и сержанты-контрактники, и рядовые-контрактники законом отнесены к категории военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и их в последние годы осуждается примерно в четы-

ре раза больше, чем военнослужащих, проходящих военную службу по призыву. Между тем численность военнослужащих, проходящих службу по призыву, до настоящего времени больше численности первой группы военнослужащих, проходящей службу по контракту. Это свидетельствует о необходимости принятия дополнительных мер по противодействию преступности среди офицеров, прапорщиков, сержантов и солдат, проходящих военную службу по контракту.

Значительным положительным результатом мер, принятых государством и обществом нашей страны следует признать то, что с 2010 до 2016 гг. количество осуждённых военнослужащих существенно уменьшилось. При наличии примерно одинаковой численности военнослужащих в 2010 — 2016 гг., в 2010 г. было осуждено 9 012 военнослужащих, а в 2015 г. — лишь 5 577, то есть общее количество осуждённых военнослужащих уменьшилось на 38%.

В последние годы уменьшилось количество осуждённых за основные виды преступлений: за уклонения от военной службы, неуставные отношения и преступления против подчинённости, за хищения, за превышение и злоупотребление должностными полномочиями.

Так, в 2010 г. за уклонения от военной службы было осуждено 2 668 военнослужащих, а в 2016 г. — 1055, то есть в два с половиной раза меньше.

За неуставные отношения и преступления против подчинённости в 2010 г. было осуждено 1 980 военнослужащих, а в 2016 г. — 558, то есть более чем в три раза меньше.

За все виды хищений в 2010 г. было осуждено 1578 военнослужащих, а в 2016 г. — 956.

За превышение и злоупотребление должностными полномочиями в 2010 г. было осуждено 1296 военнослужащих, а в 2016 г. — 660, то есть в два раза меньше.

Вышеприведённые обстоятельства позволяют утверждать о том, что в конце второго десятилетия существования Российской Федерации были предприняты достаточно эффективные меры противодействия не только некоторым основным преступле-

ниям, совершаемым военнослужащими (уклонениям от прохождения военной службы, нарушениям уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, превышениям власти, хищениям), но и всей преступности в воинской среде. Это привело к значительному уменьшению количества военнослужащих, привлечённых к уголовной ответственности, что наглядно усматривается из нижеследующей табл. 7, составленной нами на основании исследований других авторов, а также общедоступных источников информации¹.

Сведениями, изложенными в таблице, подтверждается, что пик преступности военнослужащих Российской Федерации имел место примерно в 2009 г., поскольку именно в этом году было максимальное количество военнослужащих, признанных виновными и осужденными судом (10 348 человек).

После этого, несмотря на то, что численность военнослужащих была приблизительно одинаковой, количество осуждённых военнослужащих стабильно уменьшалось и в 2015 г. составило 5 577 человек. То есть общее количество осуждённых военнослужащих уменьшилось почти вдвое, что свидетельствует о большом снижении и возможно минимизации преступности в воинской среде. Причём значительно уменьшилось количество военнослужащих всех категорий, совершивших преступления, а военнослужащих, проходящих службу по призыву — более чем в два раза. Всё это свидетельствует о хорошей эффективности, проводимой в государстве уголовной политики, а также положительной результативности

¹ Лунеев В. В. Преступность XX века. М. : Норма, 1997. С. 401—402. (Данные за 1997—1998 гг. подсчитаны Мацкевичем И. М.); Лунеев В. В. Преступность XX века. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2005. С. 257—758; Хомяков А. И. Преступления против порядка подчинённости и воинских уставных взаимоотношений : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 52, 247; Яковлев А. В. Предупреждение преступлений с неосторожной формой вины, совершаемых военнослужащими : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 74—75, 202—203; Шикалова О. В. Социальное содержание «нового облика» Вооружённых Сил Российской Федерации // Право в Вооружённых Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 7. С. 90—91.

мер, принимаемых в России по противодействию преступности военнослужащих.

Таблица 7

Годы	Примерная численность военнослужащих в ВС РФ (млн.)	Зарегистрировано преступлений военнослужащих	Осуждено военнослужащих	Разница	Разница в%
1986	-	26 354	-		
1987	-	23 226	-		
1988	-	19 597	-		
1989	-	20 670	-		
1990	3,5	27 796	-		
1991	-	31 260	-		
1992	-	24 129	11 218	12 911	- 54%
1993	-	19 149	10 731	8 418	- 44%
1994	-	15 196	9 525	5 671	- 37%
1995	-	17 563	9 041	8 522	- 49%
1996	2,4	17 233	10 041	7 192	- 42%
1997	-	15 583	10 177	5 406	- 35%
1998	1,9	16 244	9 586	6 658	- 41%
1999	-	16 365	9 688	6 677	- 41%
2000	1,5	15 978	9 254	6 724	- 42%
2001	-	16 186	9 839	6 347	- 39%
2002	1,2	15 867	-		
2003	1,0-1,1				
2009	примерно 1,1		10 348		
2010	примерно 1,0		9 012		
2012	примерно 1,0		5 496		
2013	примерно 1,0		4 834		
2014	примерно 1,0		5 133		
2015	примерно 1,0		5 577		

Таким образом, принятыми в Российской Федерации мерами в последние годы удалось добиться стабильного (на протяжении примерно пяти лет) и значительного уменьшения преступлений, совершаемых военнослужащими, что должно положительно отразиться как на воинской дисциплине, так и боеготовности армии и флота Российской Федерации.

Библиография

1. Волчок, В. Г. Преступность военнослужащих как объект комплексного криминологического исследования / В. Г. Волчок // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2005. — № 2.
2. Дульцев, А. Вооруженные Силы Российской Федерации: назначение, состав, принципы строительства, вооружение и символика / А. Дульцев // Методист. — 2004. — № 1.
3. Иншаков, С. М. Системное воздействие на преступность в Вооруженных Силах России : дис. ... д-ра юрид. наук / С. М. Иншаков. — М, 1997.

4. Кашуба, Ю. А. Воинская «неуставная» преступность: истоки, состояние, прогноз / Ю. А. Кашуба, А. П. Скиба // Российский криминологический взгляд. — 2006. — № 3.

5. Лунеев, В. В. Преступность XX века / В. В. Лунеев. — М. : Норма, 1997.

6. Лунеев В. В. Преступность XX века; 2-е изд., перераб. и доп. / В. В. Лунеев. — М. : Волтерс Клувер, 2005.

7. Мацкевич, И. М. Преступность военнослужащих (криминологические и социально-правовые проблемы) : дис. ... д-ра юрид. наук / И. М. Мацкевич. — М. 2000.

8. Мацкевич, И. М. Преступность военнослужащих / И. М. Мацкевич // «Чёрные дыры» в Российском законодательстве. — 2002. — № 2.

9. Хомяков, А. И. Преступления против порядка подчинённости и воинских уставных взаимоотношений : дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Хомяков. — М, 2002.

10. Шикалова, О. В. Социальное содержание «нового облика» Вооружённых Сил Российской Федерации / О. В. Шикалова // Право в Вооружённых Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 7.

11. Яковлев, А. В. Предупреждение преступлений с неосторожной формой вины, совершаемых

**The measures taken in the Russian Federation have succeeded
in achieving a stable and significant reduction in the crime rate
of servicemen**

© Onokolov Yu. P.,

the candidate of Law, a retired judge, Colonel of Justice.

Abstract. The article contains a brief description of the criminality of servicemen in the Russian Federation, gives concrete data on the significant reduction in the past few years both the main crimes committed in the army and the total number of crimes. The author concludes that the measures taken by the Russian Federation in recent years have succeeded in achieving a stable and significant reduction in crimes committed by military personnel.

Keywords: serviceman, the characteristics of crime, the dynamics and structure of crime.

Противодействие преступлениям и иным правонарушениям в сфере лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами

© Субанова Н. В.,

заместитель директора Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук

Аннотация. Состояние законности в сфере лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами имеет негативную характеристику, целый ряд нарушений законов является типичными. Предпосылки для правонарушений возникают как следствие недостатков нормотворческой деятельности. Успешность борьбы с преступностью не в последнюю очередь зависит от повышения эффективности взаимодействия правоохранительных и контролирующих (в том числе лицензирующих) органов при выявлении преступлений. Тогда как процедурные основы такого взаимодействия на данный момент далеки от совершенства.

Ключевые слова: законность, проверка, управляющая компания, административное правонарушение, преступление, возбуждение уголовного дела.

Рецензент — Н. Д. Бут, доктор юридических наук.

Процесс развития отрасли ЖКХ в нашей стране обусловлен социально-значимыми приоритетами повышения качества предоставляемых услуг в целях обеспечения гражданам комфортных условий проживания. Поставленные в этом контексте задачи тем более сложны, что, с одной стороны, данная сфера, регулируемая разноотраслевыми нормами права, охватывает осуществление деятельности, направленной на улучшение условий проживания граждан в жилищном фонде (включаящей в себя управление многоквартирными домами, капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, в том числе модернизацию лифтового оборудования, а также переселение граждан из аварийного жилищного фонда); а с другой — осуществление регулируемых государством видов предпринимательской деятельности в сфере поставки коммунальных ресурсов (предоставления коммунальных услуг). Наличие баланса интересов различных участников сферы ЖКХ, в свою очередь, во многом зависит от успешного функционирования механизма обеспечения законности, включая организацию противодействия правонару-

шениям и преступлениям как наиболее общественно опасным из них.

Одним из ожидаемых вариантов развития правового регулирования в этой сфере стало закономерное использование потенциала разрешительной системы¹: Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 255-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» в сфере ЖКХ введен лицензионный контроль, управляющие компании с 1 мая 2015 г. осуществляют свою деятельность только на основании лицензии, которую выдают органы жилищного надзора по решению лицензионной комиссии субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем, состояние законности в сфере ЖКХ по-прежнему имеет негативную характеристику: целый ряд нарушений законов можно отнести к числу распространенных (типичных); эти нарушения нередко

¹ См., например: Субанова Н. В., Хусьянова С. Г. К вопросу о лицензировании управляющих компаний в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Юрист. 2014. № 19. С. 36—40.

связаны с криминальными проявлениями; преступность (в том, числе, коррупционная) в значительной мере остается латентной. Повышение эффективности борьбы с преступлениями в жилищно-коммунальной сфере требует реализации целого комплекса правовых и организационных мер, в том числе, направленных на усиление государственного контроля¹.

Коррупция как фактор, влияющий на состояние преступности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, является существенным препятствием на пути развития не только самой отрасли, но и всей экономики в целом. Кроме того, данная преступность обладает детерминирующим влиянием на другие виды преступности².

Одним из негативных факторов, способствующих деформации законности, является отсутствие упорядоченности и стабильности законодательства в сфере ЖКХ, что обуславливает сложности применения, в том числе, уголовного закона и законодательства об административных правонарушениях. До настоящего времени фактически не созданы надлежащие условия для эффективного осуществления государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля. Поэтому основной задачей органов государственной власти в сфере жилищно-коммунального хозяйства является создание системы нормативного правового регулирования, обеспечивающей эффективное функционирование и устойчивое развитие жилищно-коммунального хозяйства, предусматривающей, в том числе, сокращение административных процедур, предотвращение коррупции³.

Кроме того, предпосылки для правонарушений во многом создаются в результате

неправомерного нормотворчества органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Нередко с нарушениями законов принимаются административные регламенты по осуществлению лицензионного контроля (либо такого рода регламентация отсутствует вообще), формируются лицензионные комиссии (незаконно допускается выполнение их членами своих полномочий на непостоянной основе, ограничивается круг представителей некоммерческих организаций, обладающих правом участия в работе таких комиссий, в их состав включаются должностные лица управляющих компаний, которым впоследствии выдаются лицензии и т.п.). Распространены нарушения законодательства, связанные с неправомерным предоставлением различных преференций отдельным управляющим компаниям.

Типичными также являются выявляемые в деятельности лицензирующих органов нарушения законов, допускаемые при проведении квалификационных экзаменов, выдаче лицензий (отказе в выдаче), формировании и ведении реестров лицензий, осуществлении лицензионного контроля (ненадлежащее оформление документации о проведении проверок, их результатов, несоблюдение законодательства об административных правонарушениях, избирательный подход при привлечении правонарушителей к установленной законом ответственности, отсутствие контроля за устранением ранее выявленных нарушений) и пр. Имеются факты дифференцированного подхода к рассмотрению вопросов о выдаче лицензий и регистрации многоквартирных домов в качестве объектов лицензируемой деятельности (при аналогичных условиях принимаются противоположные решения).

Несоблюдение законодательства о государственном контроле при проведении мероприятий по лицензионному контролю преследуется с возбуждением дел об административных правонарушениях по ст. 19.6.1 КоАП РФ. Необоснованное принятие решения о выдаче лицензии или об отказе в выдаче лицензии членами лицензионной комиссии, созданной в соответствии с требованиями ЖК РФ, влечет назначение ад-

¹ Законность в сфере жилищно-коммунального хозяйства и работа органов прокуратуры: монография /под общ. ред. Н. В. Субановой. М.: Акад. Ген. прокуратуры РФ. М., 2016.

² Быстрова Ю. В. Коррупция как фактор, детерминирующий преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Российский следователь. 2016. № 12. С. 38—42.

³ Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 января 2016 г. № 80-р.

министративного штрафа должностным лицам в соответствии со ст. 19.6.2 КоАП РФ.

Необходимо отметить, что разрешительные органы занимают особое место в системе органов публичной власти в силу исполняемых ими функций, преследующих цель недопущения наступления ущерба безопасности личности, обществу, государству. Ненадлежащее исполнение обязанностей должностными лицами этих органов может привести к получению разрешений не соответствующими установленным требованиям невластными субъектами. Отсутствие необходимого контроля за осуществлением ими деятельности (действий), подлежащих разрешительному регулированию, в свою очередь, способствует совершению широкого спектра правонарушений, связанных с наступлением более тяжелых последствий. Нарушения законов в деятельности органов государственного управления (властных субъектов разрешительной системы) препятствуют достижению целей разрешительной системы и тем самым создают условия, способствующие совершению правонарушений, вплоть до реализации преступных намерений. Своевременное выявление и устранение таких нарушений до того момента, когда они превратятся в обстоятельства, способствующие совершению преступлений, играет существенную роль в их предупреждении¹.

С другой стороны, распространены правонарушения, допускаемые лицензиатами. Так, практически повсеместно вскрываются факты ненадлежащего исполнения хозяйствующими субъектами обязанности по обеспечению общедоступности сведений о многоквартирных домах, деятельность по управлению которыми осуществляет лицензиат. Допускаются случаи неразмещения информации о финансово-хозяйственной деятельности, об основаниях управления многоквартирными домами, о системах инженерно-технического обеспечения, входящих в состав общего имущества дома, о вы-

полняемых работах (оказываемых услугах) по содержанию и ремонту общего имущества дома. Виновные лица, в том числе, привлекаются к административной ответственности по ч. 1 ст. 13.19.2 КоАП РФ (за нарушение порядка размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства).

Незамедлительного реагирования уполномоченных органов требуют факты осуществления управляющими компаниями предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии или с нарушением лицензионных требований (в этом случае административная ответственность наступает в соответствии со ст. 14.1.3 КоАП РФ). Субъектами административных правонарушений в данном случае являются индивидуальные предприниматели, должностные и юридические лица. Протоколы об административных правонарушениях указанной категории вправе составлять должностные лица органов, осуществляющих региональный государственный жилищный надзор (п. 69 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ).

Активное участие в противодействии правонарушениям, связанным с нарушениями управляющими компаниями лицензионных требований, принимают военные прокуроры. Например, в одном случае при проверке исполнения законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства было установлено, что обособленным подразделением ООО «Г.» надлежащее качество коммунальных услуг жителям ведомственного общежития не обеспечено, фасады здания, места общего пользования, сантехническое оборудование, а также подвальное помещение находятся в неудовлетворительном техническом состоянии, а горячее и холодное водоснабжение не отвечает установленным требованиям. В другом — выявлен факт ненадлежащего обслуживания управляющей компанией помещения общего пользования ведомственного многоквартирного жилого дома. В третьем — лицензионные требования при эксплуатации четырех многоквартирных домов не исполнялись, нежилые помещения были захлам-

¹ См. об этом подробнее, напр.: Разрешительная система в Российской Федерации: научно-практическое пособие / Л. Ю. Акимов, Л. В. Андриченко, Е. А. Артемьева и др.; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015.

лены строительным и бытовым мусором, ряд конструктивных элементов зданий в надлежащем состоянии не поддерживался. По материалам военных прокуроров виновные юридические лица были привлечены к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ с наложением административного штрафа¹.

Поскольку в действующем УК РФ преступления в сфере ЖКХ не выделены в самостоятельную главу или раздел, борьба с ними ведется, прежде всего, в рамках уголовно-правового регулирования, осуществляемого в сфере экономики (экономические отношения выступают объектом уголовно-правовой охраны норм, закрепленных в разделе 8 УК РФ «Преступления в сфере экономики»). Однако это обстоятельство не исключает квалификацию преступления, совершенного в сфере ЖКХ, как преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях (ст. 201 УК РФ), против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (ст. 285, 285.1, 286 УК РФ), против здоровья населения (ст. 238 УК РФ), против общественной безопасности (ст. 215.2 УК РФ) при наличии к тому соответствующих оснований².

Успешность борьбы с преступностью в рассматриваемой сфере не в последнюю очередь зависит от повышения эффективности взаимодействия правоохранительных и контролирующих (включая лицензирующие) органов, в ходе исполнения своих функций (в том числе лицензионного контроля). Тогда как процедурные основы такого взаимодействия на данный момент далеки от совершенства.

Достаточно отметить, что Методические рекомендации по разработке Административного регламента исполнения государственной функции по лицензионному контролю органом государственного жилищного надзора субъекта Российской Федерации³ не предусматривают для регионов

никаких ориентиров, касающихся взаимодействия контролирующих органов с правоохранительными органами и прокуратурой по вопросу направления им материалов проверки в случае выявления нарушений законов, содержащих признаки преступления (в целом регламентация процедур лицензионного контроля на федеральном уровне к сожалению редко учитывает такую необходимость). Тогда как согласно ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, должностные лица органа государственного контроля (надзора), проводившие проверку, в пределах предоставленных полномочий обязаны принять меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности.

Более того, изучение в 2017 г. административных регламентов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению лицензионного контроля предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами позволяет заключить об отсутствии какой-либо единообразной нормотворческой практики в этом направлении, что явно не отвечает потребностям противодействия дальнейшей криминализации в экономической сфере.

Так, из 53 изученных нами административных регламентов 28 (!) вообще не предусматривали необходимости такого взаимодействия. Зачастую возможность должностных лиц направлять в уполномоченные органы материалы, связанные с нарушениями лицензионных требований, для возбуждения уголовных дел по признакам преступлений, закрепляется с формулировкой «вправе», что очевидно не соответствует таким задачам лицензирования отдельных видов деятельности как предупреждение, выявление и пресечение нарушений установленных фе-

¹ <http://gvp.gov.ru/news/view/2058/>; <http://gvp.gov.ru/news/view/1994/>; <http://gvp.gov.ru/news/view/1956/>.

² Законность в сфере жилищно-коммунального хозяйства и работа органов прокуратуры : монография.

³ Прил. № 2 к приказу Минстроя России от 28 октября

2014 г. № 657/пр.

деральным законодательством требований (ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»). Четкое закрепление административными регламентами обязанности должностных лиц по направлению материалов для решения вопроса о возбуждении уголовных дел в определенный срок имеется лишь в единичных случаях (например, в Архангельской, Костромской, Тюменской областях).

Хотя нельзя не учесть наметившуюся, на наш взгляд, на данном направлении некоторую позитивную тенденцию: в последнее время целый ряд субъектов Российской Федерации принял меры по уточнению соответствующих положений административных регламентов (Республики Башкортостан и Марий Эл, Мурманская, Самарская области и др.).

Вместе с тем, с учетом неопределенности ч. 2 ст. 140 УПК РФ устанавливающей «наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления» в качестве основания для возбуждения уголовного дела, как представляется, необходима детальная методическая поддержка работы должностных лиц, осуществляющих лицензионный контроль, в части сбора и оформления материалов, подлежащих направлению в уполномоченные органы. В частности, на момент решения вопроса о возбуждении уголовного дела не требуется установления всех элементов состава преступления. Это задача предварительного расследования и последующих стадий уголовного процесса.¹ С другой стороны, поверхностный подход к подготовке материалов также должен быть исключен.

Библиография

1. Быстрова, Ю. В. Коррупция как фактор, детерминирующий преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства / Ю. В. Быстрова // Российский следователь. — 2016. — № 12.

2. Законность в сфере жилищно-коммунального хозяйства и работа органов прокуратуры : монография / под общ. ред. Н. В. Субановой. — М. : Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2016.

3. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Г. Д. Агамов, Р. Х. Батхиев, Т. А. Боголюбова и др.; под ред. А. Я. Сухарева; 2-е изд., перераб. — М. : НОРМА, 2004.

4. Курс уголовного процесса / А. А. Арутюнян, Л. В. Брусницын, О. Л. Васильев и др.; под ред. Л. В. Головки. — М. : Статут, 2016.

5. Разрешительная система в Российской Федерации: научно-практическое пособие / Л. Ю. Акимов, Л. В. Андриченко, Е. А. Артемьева и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. — М. : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015.

6. Рыжаков, А. П. Возбуждение и отказ в возбуждении уголовного дела / А. П. Рыжаков // СПС Консультант Плюс. 2010.

7. Субанова, Н. В. К вопросу о лицензировании управляющих компаний в сфере жилищно-коммунального хозяйства / Н. В. Субанова, С. Г. Хусейнова // Юрист. — 2014. — № 19.

¹ См., например: Курс уголовного процесса / А. А. Арутюнян, Л. В. Брусницын, О. Л. Васильев и др.; под ред. Л. В. Головки. М. : Статут, 2016; Рыжаков А. П. Возбуждение и отказ в возбуждении уголовного дела // СПС Консультант Плюс. 2010; Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Г. Д. Агамов, Р. Х. Батхиев, Т. А. Боголюбова и др. ; под ред. А. Я. Сухарева. 2-е изд., перераб. М. : НОРМА, 2004.

Opposition to crimes and to other offenses in the sphere of the licensing of owner's activity in control of the multi-apartment houses

© Subanova N. V.,

Senior adviser of justice. Deputy director of NII (Scientific Research Institute) of the academy of the General Prosecutor's office of the Russian Federation. Doctor of Legal sciences.

Abstract. The state of legality in the sphere of the licensing of owner's activity in control of multi-apartment houses has negative characteristic, a whole series of the disturbances of laws is typical. Prerequisites for the offenses appear as the consequence of deficiencies in the law-making activity. The success of crime control lastly does not depend on an increase in the effectiveness in the cooperation of the law-enforcement and controlling (including licenced) organs with the development of crimes. Whereas the procedural the bases of such an interaction at the given moment are distant from the perfection.

Keywords: legality, checking, the controlling company, the administrative offense, crime, criminal complaint.

Военно-уголовное право. Уголовный процесс

О подсудности уголовных дел, содержащих сведения, составляющие государственную тайну

© Бехало С. В.,

соискатель кафедры уголовно-процессуального права имени Н.В. Радутной Российского государственного университета правосудия

Аннотация. В статье исследуется правовое регулирование подсудности уголовных дел, содержащих сведения, составляющие государственную тайну. Автор, анализируя законодательство о подсудности уголовных дел по нормам УПК РСФСР и нормам УПК РФ, приходит к выводу о несоответствии положений действующего закона современным реалиям, поскольку само по себе наличие в уголовном деле сведений, составляющих государственную тайну, сегодня явно недостаточно для того, чтобы вполне ординарные уголовные дела рассматривались по первой инстанции верховными, краевыми, областными и равными им судами. Кроме того, по мнению автора статьи, при конструировании правил о подсудности уголовных дел законодателю не удалось найти разумный баланс между гарантированным Конституцией РФ правом на рассмотрение уголовного дела тем судом и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, и обязанностью государства обеспечить сохранность государственной тайны. В качестве выхода из сложившейся ситуации автор предлагает нормативно отказаться от правила определения подсудности уголовного дела в зависимости от наличия или отсутствия в материалах дела сведений, составляющих государственную тайну.

Ключевые слова: уголовный процесс, подсудность, государственная тайна, право на надлежащий суд.

Рецензент — Ю. И. Туганов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации гарантирует право каждого на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом (ч. 1 ст. 47). Данное конституционное предписание нашло свое отражение в нормах УПК РФ, где оно зафиксировано в качестве одного из принципов уголовного процесса. Подсудность уголовных дел как уголовно-процессуальный институт имеет своим назначением, прежде всего, обеспечение справедливого, публичного и беспристрастного рассмотрения дела независимым судом, который вправе и обязан осуществлять по нему судопроизводство¹. Кроме того, институт подсудности уголовных дел упоря-

дочивает уголовное судопроизводство, позволяет оптимизировать работу судов различных звеньев, в том числе с точки зрения временных и материальных затрат на осуществление правосудия. Таким образом, подсудность уголовных дел имеет не только существенное процессуальное, но и организационное значение, она представляет собой важный процессуальный институт, от которого в конечном итоге зависит реализация конституционных прав участников уголовного судопроизводства². В этой связи подсудность уголовных дел, как уголовно-процессуальная категория нуждается во всестороннем изучении с позиции оптимизации правового регулирования, исходя из приоритета прав и свобод человека и гражд-

¹ Часть 1 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. : ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII // БВС. № 12. 1994.

² Судебная защита прав военнослужащих : учебник / под ред. В.М. Корякина. М. : РГУП, 2017. С. 63—106.

данина, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства. В формате данной статьи, собственно, и предлагается обратиться к одному частному, но достаточно важному вопросу о подсудности уголовных дел, содержащих сведения, составляющие государственную тайну.

В соответствии с положениями законодательства (п. 3 ч. 3 ст. 31 УПК РФ) верховному суду республики, краевому или областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области, суду автономного округа, окружному (флотскому) военному суду подсудны уголовные дела, в материалах которых содержатся сведения, составляющие государственную тайну. Иными словами, вне зависимости от общих правил определения подсудности уголовного дела, установленных уголовно-процессуальным законом, фактически любое уголовное дело, будь оно даже подсудно мировому судье, закон относит к компетенции суда достаточно высокого уровня только на том лишь основании, что в материалах дела имеются сведения, составляющие государственную тайну (дело с грифом секретности).

Идея законодателя, в принципе, вполне понятна: обеспечить публичный интерес по охране государственной тайны. Надо сказать, что идея сама по себе не нова, поскольку точно такой же подход нашел отражение и в свое время в ст. 36 УПК РСФСР, действовавшего до 1 июля 2002 г. Трудно сказать, чем именно руководствовался законодатель, сохраняя преимущество в данном вопросе с советским законодательным регулированием, но совершенно очевидно, что УПК РФ принимался в совершенно иных реалиях и конструировался на совсем иных принципах по сравнению с УПК РСФСР.

Напомним, что УК РСФСР 1960 г. сохранил весьма ограниченное число составов преступлений, материалы уголовных дел по обвинению в совершении которых могли содержать сведения, составляющие государственную тайну. К числу этих составов относились действительно весьма опасные преступления: особо тяжкие государственные преступления (ст. 64 — 73 УК РСФСР),

преступления, связанные с их укрывательством (ст. 88.1, 88.2 УК РСФСР), разглашение государственной тайны либо утрата документов, ее содержащих (ст. 75, 76 УК РСФСР). Надо сказать, что в более раннем УК 1926 г.¹ перечень этих составов ограничивался исключительно контрреволюционными преступлениями (ст. 58.1 — 58.18 УК РСФСР), причем процессуальным законодательством того периода напрямую не регламентировались особенности подсудности дел, содержащих секретные сведения, вероятно, ввиду того, что все перечисленные составы в соответствии со ст. 26 УПК РСФСР 1923 г. изначально были отнесены к ведению губернских судов, а впоследствии с принятием Постановления ЦИК СССР от 10 июля 1934 г. «Об образовании общесоюзного Народного комиссариата внутренних дел» — к подсудности военных трибуналов и специальных коллегий областных и краевых судов².

Небольшое количество дел, содержащих секретные материалы, их особая значимость для государства предопределили, судя по всему, решение законодателя о закреплении подсудности этой категории дел за судами областного и равного им звена, что представляется вполне логичным и оправданным. Однако с принятием Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» ситуация кардинально изменилась: сведения, составляющие государственную тайну, могут оказаться практически в любом уголовном деле, за исключением дел о преступлениях небольшой тяжести, по которым в силу закона ОРМ не проводятся. Сохранение действующего в УПК РФ правила о подсудности уголовных дел, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, сопряжено с тем, что вполне ординарные уголовные дела, подсудные районному суду, гарнизонному военному суду, рассматриваются вышестоящим судом, а последующая апелляция су-

¹ Постановление ВЦИК от 22 ноября 1926 г. «О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР в редакции 1926 года» // СУ РСФСР, 1926, № 80, ст. 600

² Чельцов М. А. Советский уголовный процесс. М., 1951. С. 193.

дебных решений осуществляется в Верховном Суде Российской Федерации — высшей судебной инстанции страны.

Вряд ли такое положение можно признать правильным, поскольку рассмотрение уголовного дела в вышестоящем суде обусловлено не более высокой компетенцией судей этого суда, а соображениями исключительно организационного характера: отсутствие режима секретности в районных судах, судей и секретарей судебного заседания с соответствующими допусками, условий для хранения и пересылки секретных документов, специалиста, ответственного за обеспечение сохранения государственной тайны. Все эти вопросы можно и нужно решать, исходя из обязанности государства обеспечить реализацию конституционного права каждого на рассмотрение его дела тем судом и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Вряд ли можно согласиться с такой ситуацией, когда равнозначные по своей сути уголовные дела рассматривают по первой инстанции суды разных уровней: нет секретности — районный суд, есть секретность — областной и равный ему суд.

Нельзя не отметить, что в настоящее время имеет место тенденция к обеспечению в районных судах возможности рассмотрения ходатайств о проведении оперативно-розыскных мероприятий. В гарнизонных военных судах, в силу специфики их деятельности, необходимые условия для работы с материалами и сведениями, составляющими государственную тайну, уже созданы¹.

Представляется, что с учетом всего сказанного выше, было бы вполне обоснованным по мере создания необходимых условий отказаться от правила определения подсудности уголовного дела в зависимости от наличия или отсутствия в материалах дела сведений, составляющих государственную тайну.

Библиография

1. Судебная защита прав военнослужащих : учебник / под ред. В. М. Корякина. — М. : РГУП, 2017. — 296 с.
2. Хомяков, С. А. К вопросу о территориальной подсудности гражданских дел военным судам Российской Федерации и определение их территориальной подсудности / С. А. Хомяков // Российский судья. — 2014. — № 1.
3. Чельцов, М. А. Советский уголовный процесс / М. А. Чельцов. — М. : Госюриздат, 1951. — 510 с.

¹ Хомяков С. А. К вопросу о территориальной подсудности гражданских дел военным судам Российской Федерации и определение их территориальной подсудности // Российский судья. 2014. № 1. С. 30.

On the jurisdiction of criminal cases containing information constituting state secrets

© Bekhalo S. V.,

Post-Graduate, Department of Criminal Procedural Law
N.V. Radutnoy, Russian State University of Justice

Abstract. The article explores the legal regulation of the jurisdiction of criminal cases containing information constituting a state secret. The author analyzes the legislation on the jurisdiction of criminal cases according to the norms of the Code of Criminal Procedure of the RSFSR and the norms of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. The author concludes that the provisions of the current law do not correspond to the current realities, since in itself the presence in the criminal case of information constituting state secrets is clearly insufficient today, that completely ordinary criminal cases should be examined at the first instance by the supreme, regional and equal courts. In addition, according to the author of the article, in drafting the rules on the jurisdiction of criminal cases, the legislator failed to find a reasonable balance between the right guaranteed by the Constitution of the Russian Federation to a criminal case by that court and by the judge to whose jurisdiction it is attributed by law and the state's duty to ensure the preservation of state secrets. As an exit from the current situation, the author proposes to abandon normatively the rule of determining the jurisdiction of the criminal case, depending on the availability or absence of information constituting state secrets in the case materials.

Keywords. Criminal procedure, jurisdiction, state secret, right to a proper court.

О некоторых вопросах надзора и расследования уголовных дел органами военной юстиции

© Ермолович Я. Н.

профессор кафедры уголовного права и криминологии ФГКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации», кандидат юридических наук

© Честнов Н. Е.,

соискатель кафедры уголовного права ФГКВООУ ВО «Военный университет» Минобороны России

Аннотация. В статье анализируется практика надзора, осуществляемого органами военной прокуратуры за исполнением законов военными следственными органами при расследовании преступлений, а также следственная практика военных следственных органов, выявляются проблемы и противоречия надзора и расследования уголовных дел, делаются выводы о причинах судебных и следственных ошибок.

Ключевые слова: прокурорский надзор, уголовно-процессуальное право, военнослужащие, военная прокуратура, военные следственные органы, военное право, военно-уголовное право.

Рецензент — О. К. Зателепин, доктор юридических наук, профессор

В 2017 г. количество преступлений, совершенных военнослужащими, проходящими военную службу по контракту на должностях солдат, матросов, сержантов и старшин (далее — военнослужащие по контракту), только за первые 8 месяцев возросло на 5% по сравнению с показателями 2016 г., и составило 2 705. В структуре преступности указанной категории военнослужащих 40,2% составляют преступления против военной службы, число которых увеличилось более чем на треть, т.е. с 805 до 1 088. Среди преступлений против военной службы преобладают уклонения от военной службы (самовольное оставление части, дезертирство, преступление, предусмотренное ст. 339 УК РФ), которые составляют 90% преступлений, совершаемых указанной категорией военнослужащих, или в абсолютных показателях составляют 975 преступлений.

За первые 8 месяцев 2017 г. к уголовной ответственности было уже привлечено 2 380 военнослужащих по контракту. Тогда как за аналогичный период 2016 г. к уголовной ответственности было привлечено 2 217. Таким образом, рост преступности составил 7,4%. В результате совершенных указанной категорией военнослужащих преступлений пострадало 1 027 лиц, тогда как в 2016 г. —

914 лиц. Рост количества пострадавших за год составляет 12,4%. Военными следственными органами Следственного комитета Российской Федерации завершено расследование 2 134 уголовных дел о преступлениях, совершенных военнослужащими по контракту, по которым командирам воинских частей в соответствии с ч. 2 ст. 158 УПК РФ внесено 1 868 представлений о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступлений. Таким образом, реагирование было осуществлено по 87,5% окончанных производством дел. По результатам рассмотрения внесенных представлений к дисциплинарной ответственности привлечено 1 135 воинских должностных лиц, допустивших нарушения¹.

Анализ проведенной работы свидетельствует о том, что следственными работниками в целом достаточно эффективно устанавливались обстоятельства, способство-

¹ Информационное письмо Главной военной прокуратуры «О состоянии надзора за исполнением военными следственными органами требований части 2 статьи 73 и части 2 статьи 158 УПК РФ по выявлению обстоятельств, способствовавших совершению преступлений военнослужащими по контракту». Исх. № Зу-1807/17/4933 от 10.10.2017.

вавшие совершению преступлений военнослужащими по контракту, среди которых наибольшее распространение получили:

1) нарушения, допущенные должностными лицами воинских частей при отборе кандидатов на военную службу по контракту из числа военнослужащих по призыву, обусловленные ненадлежащим проведением мероприятий по психологическому отбору;

2) низкий уровень профессиональной подготовки командиров подразделений, незнание ими истинных причин нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, основных форм их проявления, а в отдельных случаях — самостранение от возложенных на них обязанностей;

3) недостаточная подготовка сержантского состава, что повлекло за собой применение физической силы в отношении подчиненных как способа достижения поставленных задач;

4) неудовлетворительная работа должностных лиц подразделений по организации повседневной деятельности, отсутствие надлежащего контроля за личным составом и его учетом.

Представления об устранении обстоятельств, способствовавших совершению преступлений, как правило, изучаются прокурорскими работниками на стадии рассмотрения уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением или актом. На этой стадии уголовного судопроизводства со стороны военных прокуроров реагирование на выявленные нарушения осуществляется эпизодически, как правило, в виде информирования соответствующих руководителей по завершении расследования преступлений. При этом такое реагирование носит формальный характер, поскольку у следователей после направления уголовного дела прокурору отсутствует возможность по сбору доказательств и выявлению упомянутых обстоятельств, входящих в соответствии с ч. 2 ст. 73 УПК РФ в предмет доказывания.

В то же время военные прокуроры практически не используют свои полномочия по осуществлению реагирования при ознакомлении с материалами находящегося

в производстве уголовного дела в порядке ч. 2.1 ст. 37 УПК РФ. В итоге, в результате проведения следственных действий не всегда обеспечивается надлежащее установление доказательств, указывающих на наличие причинной связи между невыполнением военнослужащим своих должностных и специальных обязанностей и возникновением условий, при которых наступают общественно опасные последствия в виде совершения преступления.

В ходе проверки деятельности военных следственных органов по соблюдению требований ч. 2 ст. 73 (выявление обстоятельств, способствовавших совершению преступления) и ч. 2 ст. 158 (внесение представления о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона) УПК РФ по выявлению обстоятельств, способствовавших совершению преступлений военнослужащими по контракту, военными прокурорами в 2017 г. выявлено 29 нарушений, допущенных следователями при внесении представлений.

Наиболее распространенным нарушением является отсутствие в представлениях следователей убедительной аргументации виновности должностных лиц. Так, например, представление следователя военного следственного отдела, внесенное командиру воинской части по уголовному делу в отношении рядового Ч., содержало сведения о допущенных заместителем командира батальона по работе с личным составом майором Г. нарушениях, связанных с ненадлежащей воспитательной работой и незнанием морально-психологических качеств подчиненных. Вместе с тем данный вывод материалами уголовного дела не подтверждался, сам Г. об указанных обстоятельствах допрошен не был. Следователь другого военного следственного отдела по гарнизону среди причин совершения во внеслужебное время рядовым Д. преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ, бездоказательно усмотрел нарушение уставных требований со стороны командира батареи капитана Ш. Вывод о недостаточности воспитательной роли командования иногда делался в представлениях, внесенных по уголовным делам о преступлениях в сфере эксплу-

атации военной техники, без надлежащей оценки исполнения законов и других нормативных правовых актов, регламентирующих безопасность эксплуатации боевых, специальных и транспортных машин.

Необходимые документы, свидетельствующие о нарушениях в деятельности должностных лиц, к материалам уголовных дел приобщаются не всегда. Так, например, в представлении, внесенном следователем военного следственного отдела по гарнизону командиру воинской части, сообщалось об отрицательной характеристике рядового М. и ненадлежащей работе по изучению его личности при отборе на военную службу по контракту. Однако в материалах уголовного дела характеристика, служебная карточка М. и другие документы по отбору кандидатов на военную службу по контракту отсутствовали.

В отдельных случаях следователями не истребовались материалы служебных расследований, приказы о наказании, содержащие сведения о нарушениях, допущенных должностными лицами. Так, командиром воинской части за низкий уровень контроля за личным составом, что способствовало совершению старшим сержантом К. преступления, пять воинских должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности. Несмотря на это, следователь военного следственного отдела по гарнизону потребовал рассмотреть вопрос об ответственности тех же лиц за эти же нарушения.

Продолжают иметь место случаи постановления в представлениях вопросов о конкретных мерах дисциплинарного характера, подлежащих применению командованием. В отдельных случаях отмечается низкое качество документов реагирования, повлекшее собой отзыв руководителями военных следственных отделов по гарнизонам представлений следователей. Так, было отозвано представление следователя, внесенное командиру воинской части по уголовному делу в отношении старшего сержанта Г., поскольку документ не содержал ссылок на нормы закона.

Помимо изложенных обстоятельств, совершению преступлений военнослужащими по контракту способствуют упущения в

процессуальной деятельности органов дознания, сокрытие командованием преступлений. В 2017 г. военными прокурорами выявлено 7 630 нарушений, допущенных органами дознания при разрешении сообщений о преступлениях и производстве неотложных следственных действий, тогда как в 2016 г. таких нарушений было выявлено 7 856. Отмечается снижение количества рассматриваемых видов нарушений на 2,9%. В результате из 2 705 преступлений, совершенных военнослужащими по контракту, командованием установлена лишь шестая часть или 421 преступление. При этом возросло как общее число скрытых воинскими должностными лицами преступлений на 75,6% (со 136 в 2016 г. до 239 в 2017 г.), так и скрытых органами дознания на 89,5% (с 38 в 2016 г. до 72 в 2017 г.).

Например, командиру воинской части в марте 2017 г. следователем военного следственного отдела внесено представление об устранении обстоятельств, способствовавших сокрытию командиром дивизиона подполковником Д. преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 337 УК РФ, совершенного младшим сержантом К. Однако спустя месяц Д. повторно скрыл факт самовольного оставления части уже младшим сержантом Г.

В ряде случаев при расследовании уголовных дел следователи военных следственных органов не в полном объеме устанавливают обстоятельства, подлежащие доказыванию, в частности, обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого (п. 3 ч. 1 ст. 73 УПК РФ). Так, в уголовном деле по обвинению сержанта П. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 205.2 УК РФ, отсутствовали медицинские характеристика и книжка обвиняемого, заключение военно-врачебной комиссии. Вместе с тем, в характеризующих П. материалах имелись результаты его психологического тестирования, проведенного перед заключением с ним контракта, согласно которым у него были обнаружены признаки задержки развития мышления, указывающие на наличие органических либо функциональных мозговых нарушений, в силу чего ему было рекомендовано соответствующее

обследование. Указанные особенности личности обвиняемого при наличии безусловных оснований следователем военного следственного отдела в ходе расследования уголовного дела не исследованы, судебная психиатрическая экспертиза в нарушение п. 3 ст. 196 УПК РФ (обязательное назначение судебной экспертизы) не назначалась и не проводилась. Данное существенное нарушение закона, препятствующее утверждению обвинительного заключения, было оставлено без внимания надзирающим военным прокурором. Уголовное дело впоследствии было возвращено для дополнительного следствия заместителем военного прокурора флота¹.

Личность обвиняемого была ненадлежащим образом изучена военным следователем при расследовании уголовного дела по обвинению матроса З. в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228 УК РФ. Из показаний обвиняемого, а также характеризующих его документов следовало, что З. три года принимает наркотические средства, имеет склонность к употреблению алкогольных напитков, в повседневной жизни замкнут и малообщителен. До поступления на военную службу по контракту получил черепно-мозговую травму, сопровождающуюся потерей сознания, в связи с которой проходил стационарное лечение. Перечисленные обстоятельства в своей совокупности прямо указывали на необходимость обязательного проведения З. судебной психиатрической экспертизы в соответствии с положениями п. 3 и п. 3.2 ст. 196 УПК РФ, что следователем выполнено не было. Указанные нарушения надзирающим военным прокурором при изучении поступившего с обвинительным заключением уголовного дела выявлены также не были, а уголовное дело для производства дополнительного расследования не возвращалось. Нарушения уголовно-процессуального законодательства были выявлены только военной прокуратурой флота.

¹ Информационное письмо Военной прокуратуры Северного флота «Об упущениях военных прокуроров гарнизонов при осуществлении процессуальных полномочий, предусмотренных ст. ст. 221 и 226 УПК РФ». Исх. № 3/5736 от 27.11.2017.

В то же время, согласно п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 7 апреля 2011 г. № 6 «О практике применения судами принудительных мер медицинского характера» по каждому уголовному делу назначение и производство судебно-психиатрической экспертизы обязательно, если необходимо установить психическое состояние подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, когда возникает сомнение в его вменяемости или способности самостоятельно защищать свои права и законные интересы в уголовном судопроизводстве. К обстоятельствам, вызывающим такие сомнения, могут быть отнесены, например, наличие данных о том, что лицу в прошлом оказывалась психиатрическая помощь (у него диагностировалось психическое расстройство, ему оказывалась амбулаторная психиатрическая помощь, он помещался в психиатрический стационар, признавался невменяемым по другому уголовному делу, негодным к военной службе по состоянию психического здоровья и т. п.), о нахождении его на обучении в учреждении для лиц с задержкой или отставанием в психическом развитии, о получении им в прошлом черепно-мозговых травм, а также странности в поступках и высказываниях лица, свидетельствующие о возможном наличии психического расстройства, его собственные высказывания об испытываемых им болезненных (психопатологических) переживаниях и др.

Более того, в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 г. № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными сильнодействующими и ядовитыми веществами» отмечается, что суд устанавливает наличие (отсутствие) у лица заболевания наркоманией на основании содержащегося в материалах дела заключения эксперта по результатам судебно-психиатрической экспертизы, проведенной согласно п. 3.2 ст. 196 УПК РФ. Заключение эксперта должно содержать вывод о наличии (отсутствии) у лица диагноза «наркомания», а также о том, нет ли медицинских противопоказаний для проведения лечения от такого заболевания.

Отмечается также снижение качества надзорной работы, о чем свидетельствуют случаи направления военными прокурорами в суд уголовных дел, постановления о привлечении в качестве обвиняемых и обвинительные заключения (акты) по которым явно не соответствуют требованиям ст. ст. 171, 220 и 225 УПК РФ. Так, например, в обвинительном акте по уголовному делу в отношении мичмана Ш., возбужденному по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 161 УК РФ, в связи с покушением на открытое хищение из патрульной машины полиции имущества, вверенного наряду патрульно-постовой службы, а именно шлема и бронежилета, военный следователь вовсе не указал, кому принадлежит похищенное имущество. В перечне доказательств, подтверждающих обвинение, сведения о балансовой стоимости шлема и бронежилета, являющихся инвентарным имуществом, их закреплении за отделом полиции, о выдаче конкретным патрульным для несения службы в наряде, отсутствуют. Несмотря на это, надзирающим военным прокурором обвинительный акт был утвержден, а уголовное дело направлено в суд.

Из обвинительного заключения по уголовному делу по обвинению рядового Ч. в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 337 УК РФ, следовало, что последний с целью временно уклониться от прохождения службы и, желая отдохнуть, осознавая общественную опасность своих действий, предвидя неизбежность наступления общественно опасных последствий и относясь к их наступлению безразлично, не прибыл в установленный срок без уважительных причин на службу. Исходя из приведенных следователем обстоятельств преступление было совершено Ч. с косвенным умыслом. Между тем, уклонение от прохождения военной службы может быть совершено только с прямым умыслом. Аналогичные очевидные нарушения норм материального права допущены военным следователем по уголовному делу по обвинению старшины К. в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 337 УК РФ. Надзирающим военным прокурором указанные недостатки остались незамеченными,

а обвинительные заключения по уголовным делам утверждены.

Военным прокурором было направлено в суд уголовное дело по обвинению матроса П. в совершении преступления, предусмотренного п. «д» ч. 2 ст. 335 УК РФ. При этом в резолютивной части постановления о привлечении в качестве обвиняемого следователем инкриминировано П. фактически умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью потерпевшего Л., а обязательные признаки объективной стороны преступления, содержащиеся в диспозиции ст. 335 УК РФ, не приведены.

Отмечается, что военными прокурорами нередко не уделяется достаточного внимания фактам нарушения следователями положений ст. 75, 88 УПК РФ (недопустимые доказательства и правила оценки доказательств). Так при изучении в военной прокуратуре флота уголовного дела по обвинению младшего сержанта И. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 111 УК РФ, установлено, что в обвинительном заключении в качестве доказательств, подтверждающих обвинение, следователем военного следственного отдела по гарнизону приведены заключение эксперта по дополнительной судебно-медицинской экспертизе и протокол следственного эксперимента, не отвечающие критериям допустимости. В исследовательской части заключения экспертом вовсе не приведены содержание и результаты всех этапов экспертных исследований с указанием примененных медицинских технологий и экспертных методик, позволившие сделать выводы по поставленным следователем вопросам, что помимо нарушения п. 9 ч. 1 ст. 204 УПК РФ, противоречит положениям п. 28 Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации, утвержденного приказом Минздрава России от 12 мая 2010 г. № 346н. Вопреки требованиям п. 10 ч. 1 ст. 204 УПК РФ, п. 29 Порядка, выводы эксперта о давности телесных повреждений и механизме их образования, обоснования не содержат. Кроме того, в нарушение ч. 1 ст. 207 УПК РФ, п. 89 Порядка, в заключении

эксперта по дополнительной судебно-медицинской экспертизе не приведены результаты предшествующей судебно-медицинской экспертизы. В результате изучения приложенного к протоколу следственного эксперимента оптического диска было установлено, что фотосъемка воспроизведенных подозреваемым И. с помощью статиста обстоятельств применения насилия к потерпевшему осуществлена не на цифровой фотоаппарат «Canon», как указано в протоколе, а на камеру смартфона «iPhone 6 Plus» уже после окончания времени проведения следственного действия, указанного в протоколе. Несоответствие перечисленных доказательств положениям ст. ст. 75, 88 УПК РФ повлекло их признание военной прокуратурой флота недопустимыми. Данные нарушения при возвращении уголовного дела следователю оставлены военным прокурором гарнизона без оценки и реагирования.

В некоторых случаях не соблюдаются процессуальные сроки, установленные ч. 1 ст. 221 УПК РФ (рассмотрение прокурором поступившего от следователя уголовного дела с обвинительным заключением). Так,

военным прокурором гарнизона уголовные дела в отношении З. и За. были возвращены следователю для производства дополнительного следствия. Установлено, что перечисленные уголовные дела были доставлены в прокуратуру гарнизона нарочным в конце рабочего дня и приняты делопроизводителем, которая своей подписью в разностной книге удостоверила дату их поступления. Между тем, по книге регистрации входящей корреспонденции прокуратуры уголовные дела были проведены лишь через сутки, после чего переданы прокурору без уведомления о фактическом времени их поступления. Как результат, офицеры военной прокуратуры при исчислении процессуальных сроков руководствовались не реальной датой поступления дел, а датой их регистрации, что привело к нарушению установленного законом 10-суточного срока принятия решения. Изложенное свидетельствует о ненадлежащей организации работы в некоторых военных прокуратурах и военных следственных отделах, а также слабом контроле со стороны руководства этих прокуратур и военных следственных отделов.

On some issues of supervision and investigation of criminal cases by the military justice authorities

© Eermolovich Ya. N.,

Professor, Department of criminal law and criminology,
Moscow Academy of Investigative Committee of the Russian Federation», candidate of legal Sciences

© Chestnov N. E.,

Applicant of the Criminal Law Department of FGKVU VO
«Military University» of the Ministry of Defense of Russia

Abstract. The article analyzes the practice of supervision exercised by the military prosecutor's offices over the execution of laws by military investigative agencies in the investigation of crimes, as well as the investigative practice of military investigative bodies, reveals problems and contradictions in supervision and investigation of criminal cases, and draws conclusions about the causes of judicial and investigative errors.

Keywords: prosecutor's supervision, criminal procedural law, military personnel, military prosecutor authority, military investigative agency, military law, military criminal law.

Оскорбление представителя власти: проблемы уголовной ответственности

© Сотникова В. В.,

полковник юстиции, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного права Военного университета

© Тедеев Г. А.,

курсант прокурорско-следственного факультета, член военно-научного общества Военного университета

Аннотация. В настоящей статье рассматриваются и анализируются проблемы юридической природы, квалификации и практики применения уголовно-правовой нормы, содержащейся в ст. 319 УК РФ.

Ключевые слова: представитель власти, оскорбление, честь и достоинство, унижение.

Рецензент — О. К. Зателепин, доктор юридических наук, профессор.

Норма об оскорблении представителя власти насчитывает многовековую историю. Законодатель четко выделял в качестве одного из приоритетных направлений уголовно-правовой политики защиту представителей власти от посягательств на них посредством оскорбления при выполнении обязанностей, возложенных государством. Впервые как самостоятельное явление, понимаемое преступлением, оскорбление представителя власти упоминается в источниках российского права IX—XII вв. И с этого времени данная уголовно-правовая норма включалась во все значительные источники кодифицированного уголовного законодательства без исключения.

Обеспечивая уголовно-правовую охрану представителя власти, государство как никогда приближается к цели защиты и самой личности, поскольку никакая личность не в состоянии чувствовать себя защищенной в том государстве, которое не способно защитить ни себя, ни своих представителей. Социальные процессы не ведут к улучшению положения (укреплению позиции) представителя власти.

Сравним советский период и настоящее время. В период правления коммунистической партии в Союзе Советских Социалистических Республик был создан положительный образ представителя власти, в том

числе милиционера (ныне сотрудника полиции), как борца за справедливость, защитника оскорбленных и униженных. В то время любая попытка оскорбления представителя власти осуждалась обществом. Теперь же надеяться на негативную реакцию общества на оскорбление представителя власти и в его лице полицейского не приходится, потому что даже судебными и правоохранительными органами данный вопиющий поступок воспринимается как «производственная издержка».

Изучение судебно-следственной практики по применению уголовно-правовой нормы об ответственности за оскорбление представителя власти показало, что, несмотря на кажущуюся, на первый взгляд, «простоту» состава, предусмотренного ст. 319 УК РФ, данный состав сложен в правоприменении, прежде всего, из-за оценочных признаков его объективной стороны. Однако, тяжкое бремя ответственности за это возлагается не только на правоприменителя, но и на законодателя, потому что в норме права не определены четкие границы порядка привлечения к ответственности, к которым относятся признаки состава преступления.

Само понятие оскорбления впервые было закреплено в ст. 131 УК РСФСР 1960 г., по которой оскорблением признавалось

умышленное унижение чести и достоинства личности, выраженное в неприличной форме. По данному пути пошел и законодатель в УК РФ 1996 г.: при толковании признака «оскорбление» учитывали положения ныне декриминализованной уголовно-правовой нормы, устанавливавшей ответственность за общеуголовное оскорбление (ст. 130 УК РФ), в которой давалось определение понятия оскорбления как «унижение чести и достоинства личности, выраженное в неприличной форме».

Одной из проблем, возникающих при квалификации оскорбления представителя власти, является определение оскорбительности слова, основанное на информации, содержащейся в филологических словарях, которые не приспособлены для выполнения правовых функций и не могут являться основанием для принятия следственных и судебных решений. Совершенно очевидно, что решить данную проблему путем формирования полного списка слов, относящихся к оскорбительной лексике, невозможно, поскольку большинство слов русского языка, по существу, могут стать оскорбительным в зависимости от ситуации и обстоятельств, при которых они употребляются. Одни и те же слова могут в различных контекстах приобретать различную смысловую нагрузку. Например, слова «сука», «урод», «козел» могут быть в одних случаях совершенно невинными, дозволенными в литературном языке, а в других ситуациях, тем более, если они направлены на представителя власти во время выполнения им своих должностных обязанностей, указанные выражения уже воспринимаются как оскорбительные.

При определении оскорбительности правоприменитель должен оценивать всю ситуацию целиком, учитывать контекст, в котором используются слова, а также принимать во внимание пояснения, данные самим потерпевшим и окружающими.

Рассмотрим употребление языковой единицы «мент», относящейся к жаргонам, но прочно вошедшей в современную жизнь, чему способствовала популяризация данного выражения через телевидение, которая придала ему статус легального и мало оскорбительного и несколько сгладила от-

рицательный подтекст. В исследованной судебной практике встретился аргумент виновного лица, который вину в оскорблении представителя власти не признал на том основании, что слово «мент» — не оскорбление, поскольку «всеми употребляется». Однако уже сложившаяся и устоявшаяся судебная практика идет по пути того, что при обусловленных обстоятельствах использование такой формулировки в отношении сотрудника полиции как самостоятельно, так и с добавлением любого эпитета, например, «поганый...», образует объективную сторону оскорбления представителя власти, и суд признает лицо, его произнесшее, виновным.

Давая юридическую оценку совершенному в отношении представителя власти оскорблению словом, суд в большинстве случаев, вслед за выработанной следственными органами практикой, не приводит конкретных примеров слов и выражений, которыми оно было нанесено. Он использует такие неконкретные формулировки, как «фразы непристойного содержания», «грубая неприличная форма», «нецензурная брань», «неприличная форма в виде нецензурной брани», «высказывания в неприличной форме», «непристойные выражения» и т.п. Конкретные формулировки, с цитированием прямой речи и указанием использованных слов и выражений, иногда могут допускаться следственными органами при производстве допросов свидетелей, потерпевших, иногда — обвиняемых по уголовному делу, но не в обвинительных заключениях, и тем более, в обвинительных приговорах судов¹.

Еще одним конструктивным и не менее спорным признаком объективной стороны ст. 319 УК РФ является его публичность, понятие которой можно разделить на три группы:

— оскорбительные деяния совершаются в общественных местах, через средства массовой информации, когда оскорбляющие сведения доводятся до сведения многих лиц;

¹ Кругликов Л.Л. Преступления против личности : текст лекций. Ярославль, 1998. С. 16.

— оскорбительные деяния совершаются в присутствии хотя бы еще одного лица, кроме потерпевшего;

— оскорбительные деяния совершаются в присутствии хотя бы одного постороннего лица, не относящегося к органу, представителем которого является потерпевший.

Некоторыми авторами высказываются вполне определенные мысли по поводу присутствия при оскорблении коллеги потерпевшего: «Оскорбление представителя власти один на один либо в присутствии других представителей власти не посягает на авторитет представителя власти». Такое мнение представляется совершенно неприемлемым, поскольку любое оскорбительное действие в отношении представителя власти способно нанести вред не только его чести и достоинству, но и повлиять на отрицательную оценку окружающих, в том числе коллег, его профессионального достоинства. В судебной практике этот вопрос решается неоднозначно. По этой причине судами различных уровней и субъектов Российской Федерации выносятся диаметрально противоположные решения.

Так, мировой судья г. Альметьевска Республики Татарстан признал Г. виновным в публичном оскорблении представителя власти при исполнении им своих должностных обязанностей. Из обстоятельств дела усматривается, что Г., находясь в состоянии алкогольного опьянения в дежурной части медицинского вытрезвителя, оскорбил сотрудника милиции Х. нецензурной бранью в присутствии М. (санитарки медвытрезвителя) и Т. (фельдшера того же вытрезвителя). Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации все принятые по данному делу судебные решения отменила, а дело прекратила, указав, что по смыслу закона публичными могут признаваться такие оскорбления, которые заведомо высказываются в присутствии многих лиц. Оскорбление Х. лишь в присутствии М. и Т. не образует состава преступления, предусмотренного ст. 319 УК РФ.¹

Вместе с тем, анализ судебной практики показал, что большинство судей при принятии решений руководствуются позицией, что публичность подразумевает наличие при совершении данного преступления двух или более лиц, не являющихся представителями власти.

По нашему глубокому убеждению, публичностью следует признавать присутствие при совершении оскорбления представителя власти любого человека, в отношении которого не совершается посягательство, предусмотренное ст. 319 УК РФ, и в отношении которого виновное лицо не имеет умысла на оскорбление одновременно с потерпевшим.

Для устранения этих проблем требуется официальное разъяснение на уровне Верховного Суда Российской Федерации такого признака, как публичность оскорбления, вызывающего определенные сложности при применении норм УК РФ.

С развитием компьютерной, копировальной, полиграфической и иных видов техники возникли новые формы оскорбления. Представившаяся возможность общения людей между собой в виртуальной реальности привела к появлению других приемов оскорбления представителя власти, таких, как размещение непристойной информации на электронных сайтах, рассылка электронной почты и т.п.

Современные технологии позволяют лицам, в чьих действиях содержатся признаки состава преступления, предусмотренного ст. 319 УК РФ, незаконно создавать собственный сайт через прокси-сервер и размещать на нем информацию оскорбительного содержания, регистрируясь при этом в сети под вымышленным именем, т.е. фактически анонимно. Отследить такого человека и привлечь его к уголовной ответственности чрезвычайно сложно, поскольку он, в целях избежания уголовной ответственности, может применять любые схемы действий, возможные в сети: ссылки на других лиц (пользователей), чужие IP-адреса,

¹ О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц : постановление Плену-

ма Верховного Суда СССР от 24 февраля 2005 г. №3 // Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (Российской Федерации). М. : Спарк, 2005. С. 949—959.

использование ресурсов прокси серверов, находящихся в другой стране и т.п. Важно отметить при этом, что размещение оскорбления возможно с любого компьютера, имеющего выход в Интернет. В России такие оскорбления представителей власти совершаются редко, однако уже существуют прецеденты оскорбления первого лица государства, что, несомненно, указывает на их значительную общественную опасность.

Что касается проблемных вопросов, возникающих при квалификации оскорбления представителя власти действием, то здесь необходимо указать, что оскорбление действием предполагает такое поведение виновного, когда на представителя власти оказывается воздействие, цель которого заключается в его унижении. Как правило, в реальности оскорбление действием может быть представлено как насилие, не опасное для жизни и здоровья. Однако в подобном случае речь следует вести о внутреннем содержании преступного поведения, заключающемся в унижении представителя власти, а не в причинении ему боли и физических страданий. Суды квалифицируют такие действия в зависимости от последствий по ч. 1 или ч. 2 ст. 318 УК РФ, а вменение оскорбления представителя власти, совершенное одновременно с ними, считают излишним, на чем настаивает и Верховный Суд Российской Федерации¹

То же касается и квалификации деяний лица, содержащих состав угрозы убийством или причинения тяжкого вреда здоровью и оскорбления представителя власти. Однако, по нашему мнению, содеянное правильно было бы квалифицировать по совокупности со ст. 119 УК РФ, как и в примере с Ш., который совершил оскорбление сотрудника милиции К. грубой нецензурной бранью, а

¹ О применении судами законодательства об ответственности за посягательства на жизнь, здоровье и достоинство работников милиции, народных дружинников, а также военнослужащих в связи с выполнением ими обязанностей по охране общественного порядка : постановление Пленума Верховного Суда СССР от 22 сентября 1989 г. № 9 // Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов Российской Федерации (СССР и РСФСР) по уголовным делам / изд. 2-е, перераб. и доп. М. : ПБОЮЛ Гриженко Е.М., 2000. С. 285—290.

также угрожал ему на расстоянии не более 1,5 метров ножом, высказывая слова угрозы убийством и причинения тяжкого вреда здоровью, после чего натравил агрессивно настроенную собаку породы «ротвейлер» на присутствовавших при этом сотрудников милиции А., П., Т., Е., С., а также самого К. Совершенное деяние судом было квалифицировано по ст. 119, ч. 1 ст. 318, ст. 319 УК РФ².

Основным методом уголовно-правовой охраны управленческой деятельности представителей власти выступает применение к виновному уголовного наказания. Соответствие наказания совершенному преступлению обеспечивает законность и отвечает веками выработанному в обществе чувству справедливости, что необходимо для эффективности воспитательной стороны наказания.

Анализируя судебную практику, можно прийти к выводу, что наиболее актуальным и спорным является вопрос о том, насколько оправданы и обоснованы те виды наказаний, которые закреплены в санкции ст. 319 УК РФ, и насколько они отвечают реалиям современного этапа развития российского общества.

При сравнении санкций ст. 297 и ст. 319 УК РФ очевидна иерархия общественных отношений, которые закон охраняет от одних и тех же посягательств: максимально возможные санкции среди них предусмотрены за неуважение к суду. Относительно санкций указанных преступлений верно и справедливо отметил В.А. Уткин, что «судя по максимуму имущественных санкций, «стоимость» чести и достоинства «представителя власти», не принадлежащего к судебной системе, оценивается не выше чести и достоинства иных граждан»³. Из этого следует вывод, что законодатель, установив

² Архив Октябрьского районного суда г. Самары за 2000г. Приговор от 21 ноября 2000 г.

³ Уткин В. А. Некоторые проблемы обеспечения достоинства в уголовном праве / В. А. Уткин // Достоинство человека: от философско-правовой идеи к конституционному принципу современного государства : материалы межрегионального научно-практического семинара / под ред. В. В. Невинского. Барнаул: Алтайский ун-т, 1999. С. 25—31.

ливая уголовную ответственность за оскорбление различных лиц, расставил приоритеты следующим образом по степени их значимости: сначала интересы правосудия и лиц, его представляющих, и только потом интересы представителя власти, что представляется необоснованным.

Оскорбление представителя власти относится к преступлениям небольшой тяжести, — это прямо вытекает из положения, закрепленного в ч. 2 ст. 15 УК РФ. Высказываемые в последнее время предложения о включении его в число уголовных проступков только на основании того, что законодатель отнес его к категории небольшой тяжести, несколько преждевременно, поскольку общественная опасность данного деяния очевидна. Возможно и есть необходимость реализации подобного решения, однако прежде законодателем должны быть определены более четкие критерии, на основании которых произойдет выборка проступков из числа представленных в УК РФ преступлений, не имеющих определенной общественной опасности, нежели положенные в качестве основ категоризации преступлений положения ст. 15 УК РФ.

Таким образом, обеспечение целостности и сохранности государства, охрана правопорядка, обеспечение общественной без-

опасности, контролирующей деятельности, основанных на непосредственном соблюдении законов, является естественной потребностью общества. Отсутствие соответствующей охраны лиц, призванных защищать интересы других, без сомнения, непозволительно. На наш взгляд, представитель власти не может исполнять свои обязанности, будучи ущемленным в своих правах, не чувствуя гарантии собственной безопасности. Предоставление уголовно-правовых средств охраны лицам, осуществляющим управленческую деятельность, — закономерное, исторически обусловленное явление и свидетельствует о заинтересованности общества в обеспечении гарантий защиты лиц, находящихся на государственной службе.

Библиография

1. Кругликов, Л. Л. Преступления против личности : текст лекций / Л. Л. Кругликов. — Ярославль, 1998.
2. Уткин, В. А. Некоторые проблемы обеспечения достоинства в уголовном праве / В. А. Уткин // Достоинство человека: от философско-правовой идеи к конституционному принципу современного государства : материалы межрегионального научно-практического семинара / под ред. В.В. Невинского. — Барнаул: Алтайский ун-т, 1999.

Insulting a representative of power: problems of criminal responsibility

© **Sotnikova V. V.**,

Colonel of Justice, Senior teacher of the criminal law department Military University of the Ministry of Defense

© **Tedeev G. A.**,

a fourth year student of the prosecutor's and investigative faculty, a member of the Military Science Society of the Military University of the Ministry of Defense

Abstract. In this article, problems of the legal nature, qualification and practice of applying the criminal law norm, contained in Art. 319 of the Criminal Code, are considered.

Keywords: representative of power, insult, honor and dignity, humiliation.

Военные проблемы международного права. Зарубежное военное законодательство

Международно-правовые основы военно-полицейских операций

© Агеев А. А.,

кандидат юридических наук, начальник группы правового обеспечения Антитеррористического центра государств-участников Содружества Независимых Государств

Аннотация. В статье анализируются возможные варианты развития правового регулирования военно-полицейских операций в современном международном праве.

Ключевые слова: антитеррористический центр государств — участников Содружества Независимых Государств, военно-полицейские операции, Устав Организации Объединенных Наций.

Рецензент — И. В. Холиков, доктор юридических наук, профессор.

Уже около года как в военно-научном сообществе, так и среди практиков правоохранительных органов и специальных служб продолжается прошедшая уже три значимых этапа своего развития достаточно плодотворная дискуссия о сущности и содержательной стороне такого юридического феномена как военно-полицейская операция (далее также — ВПО).

Данная дискуссия инициирована выступлением руководителя Антитеррористического центра государств — участников Содружества Независимых Государств (АТЦ СНГ) кандидата юридических наук А. П. Новикова на прошедшей в Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации 15 марта 2017 г. конференции по военным аспектам противодействия терроризму на основе опыта боевых действий в Сирии. В этой конференции участвовали начальники генеральных штабов вооруженных сил большинства стран, входящих в указанное межгосударственное образование.

Следующим этапом этой дискуссии стало пленарное заседание Научно-консультативного совета при АТЦ СНГ 1 июня 2017 г. во Дворце офицеров г. Душанбе (Таджикистан) по теме «Органи-

зация сотрудничества компетентных органов государств-участников СНГ при проведении контртеррористических мероприятий: совместные военно-полицейские операции»¹.

Наконец, данная крупная научная проблема достаточно детально обсуждалась на проведенном АТЦ СНГ 20 февраля 2018 г. на основании п.2.9.1 Программы сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2017 — 2019 гг. в Московском регионе XI Совещании руководителей (начальников штабов) национальных антитеррористических центров государств-участников СНГ. В работе данного Совещания наряду с названными руководителями (начальниками штабов) участвовали представители уставных органов и органов отраслевого сотрудничества СНГ (в т.ч. Секретариата Совета министров обороны, советов командующих Пограничными войсками, руководителей подразделений

¹ Организация сотрудничества компетентных органов государств — участников СНГ при проведении контртеррористических мероприятий: совместные военно-полицейские операции : Сборник статей / под. общ. ред. Золотова В. В. М. : Редакция журнала «На боевом посту», 2017.

финансовой разведки, пенитенциарных служб, Координационного совета генеральных прокуроров), Секретариата Организации Договора о коллективной безопасности и Исполнительного комитета Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества.

В настоящее время в связи с активизацией борьбы с терроризмом продолжают активные процессы формирования антитеррористического права¹ как юридического феномена комплексного, составного характера. В свою очередь, этим обусловлено множество возможных интерпретаций особенностей и содержания входящих в него правовых институтов и объективирующих их терминов². Это соотносится с исходными теоретическими положениями для выделения межотраслевых правовых институтов, согласно которым комплексные образования представляют собой вторичные структурные элементы в системе права, что объясняется своеобразием, особенностями ряда общественных отношений, невозможностью их правового регулирования в рамках одной отрасли права, наличием пробелов в правовом регулировании и т.д.³ Функциональные межотраслевые институты складываются на стыке неоднородных отраслей права. Между нормами этих отраслей при регламентации общего предмета правового регулирования имеются функциональные связи, которые проявляются в том, что указание правового акта выступает в качестве необходимой предпосылки, одного из элементов сложного фактического состава, служащего основанием возникновения правоотношений⁴.

Тем самым содержание настоящей статьи не исчерпывается проблемами юридической техники⁵, при всем уважении к послед-

ней, ибо она, будучи научно-прикладной, инструментальной отраслью знания, использует достижения не только правоведения, но и других наук — логики, документоведения, лингвистики и т.д.⁶ и по уровню юридической техники принято судить об уровне юридической культуры в государстве⁷.

На современном этапе развития антитеррористического права стоит уделить больше внимания проблемам юридического мышления, которое направлено на устранение возникающих неопределенностей, на согласование позиций и компромисс интересов, притом, что язык является средством их выражения⁸. При этом крайне важно обеспечить в антитеррористическом праве единые теоретические и идеологические основы с тем, чтобы правоприменители общались на одном языке, что облегчило бы не только взаимопонимание, но и взаимодействие⁹.

Совокупность проблемных вопросов совершенствования тезауруса антитеррористического права является неотъемлемой составной частью научно-практической потребности создания единого правового тезауруса, т.к. в настоящее время в разных отраслях права (а иногда внутри одной отрасли) используется разная терминология¹⁰.

ризм и террористы существовали задолго до появления этих терминов (Щебляков Е. С. Современные системы безопасности. Антитеррор: материалы конгрессной части XI специализированного форума (27—28 мая 2015 г.) / отв. ред. А. В. Букарин : в 2 ч. Ч. 2. С. 105.

⁶ Денисов Г. И. Юридическая техника: теория и практика // Журнал российского права. 2005. № 8. С. 17.

⁷ Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. Т. 2. М., 1981. С. 270.

⁸ Губаева Т. В. Язык и право. М. : Норма, Инфра-М., 2010. С. 29.

⁹ Александров А.И. Уголовная политика и уголовный процесс в российской государственности: история, современность, перспективы, проблемы. СПб. : Изд. СПб. гос. ун-та, 2003. С. 481; Кудрявцев В. Н. Стратегии борьбы с преступностью. М., 2003. С. 320—325.

¹⁰ Сысоев Е. С. Организация общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2016. С. 20.

¹ Чернядьева Н. А. Роль резолюций Совета Безопасности ООН в совершенствовании антитеррористического права // Вестник Пермского университета. Юридические науки, 2015. Вып. 2.

² Чучаев А. И., Фирсова А. П. Уголовно-правовое воздействие: понятие, объект, механизм, классификация : монография. М. : Проспект, 2010.

³ Алексеев С. С. Теория права. М., 1993. С. 110.

⁴ Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп. М. : НОРМА, 2009.

⁵ Как справедливо отмечено исследователями, терро-

Наличие в актах международного права основных понятий, используемых для их целей, стало традиционным и представляется оправданным. Подобный опыт наличия тезауруса и официального толкования основных нормативных понятий активно применяется и национальными законодательствами. Соответствующие предписания определяют основной понятийно-категориальный аппарат, который используется в целях обеспечения унификации терминологии, единообразного ее понимания, толкования и применения, в частности, в процессе конструирования соответствующих норм национального законодательства, а также предупреждения возможных лексико-семантических неточностей и погрешностей, в т.ч. связанных с проблемами перевода той или иной категории либо понятия в процессе межнационального общения.

Необходимость создания стройной, свободной от внутренних противоречий и единообразной системы юридических понятий и терминов, используемых в правовом обеспечении противостояния терроризму, в современных условиях вряд ли способна вызвать сомнения. Справедливости ради стоит заметить, что предшествующими исследователями проделана колоссальная работа по анализу терминологии антитеррористического права, итогом которой стал вывод о недостаточной унификации этой терминологии, используемой как в актах международного права, так и в национальных правовых порядках. Однако предыдущие исследователи объективно не могли исчерпать потребность в дальнейшем изучении проблем терминологии находящегося в постоянной динамике антитеррористического права. Данная потребность способна занять одно из самых приоритетных направлений правовой реформы. Только такая система сможет обеспечить единое толкование правовых предписаний, а, следовательно, единообразное и правильное применение каждой правовой нормы.

Наличие в актах международного права основных понятий, используемых для их целей, стало традиционным и представляется оправданным. Подобный опыт наличия тезауруса и официального толкования ос-

новных нормативных понятий активно применяется и национальными законодательствами. Соответствующие предписания определяют основной понятийно-категориальный аппарат, который используется в целях обеспечения унификации терминологии, единообразного ее понимания, толкования и применения, в частности, в процессе конструирования соответствующих норм национального законодательства, а также предупреждения возможных лексико-семантических неточностей и погрешностей, в т.ч. связанных с проблемами перевода той или иной категории либо понятия в процессе межнационального общения.

Однако с ВПО правовая ситуация складывается особенно уникально: общепризнанного определения данного понятия нет ни на международном, ни на национальном, ни даже на ведомственном уровне. Причем такая ситуация характерна как для позитивного права, так и для правовой доктрины.

На этом фоне и продолжаются дискуссии о сущности и содержании ВПО. Рядом исследователей понятия «военная операция» и «полицейская операция» рассматриваются в качестве тождественных¹.

Одновременно с этим в последние годы все большее значение для предотвращения и урегулирования вооруженных конфликтов приобретает задействование механизма миротворческих операций или операций по поддержанию мира. Однако их субстантивное наполнение по-прежнему порождает дискуссии в правовой доктрине, обусловленные проблемами международно-правового регулирования². По мнению ряда исследователей, с которыми солидарен автор настоящей статьи, современное правовое обеспечение задействования военного, полицейского и гражданского компонентов операций по поддержанию мира весьма да-

¹ Максуров А. А. Защита Европейским Судом по правам человека права собственности от государственного вмешательства // Право и экономика. 2010. № 7; Он же: Защита Европейским судом по правам человека права собственности при конфискации и национализации имущества // Адвокат. 2010. № 5.

² Каюмова А. Р. Современные юрисдикционные проблемы операций ООН по поддержанию мира // Российский юридический журнал, 2009, № 1.

леко от совершенства. Отмечаются недостаточная проработанность на международно-правовом уровне, пробелы в национальном законодательстве и организационно-практические моменты¹. Для восполнения отмеченных правовых лакун в доктрине высказываются самые различные предложения: от разработки и принятия специальной конвенции до создания постоянно действующих сил быстрого реагирования ООН².

Теоретики военного искусства и преподаватели российских образовательных организаций, подведомственных правоохранным органами силового блока, к настоящему времени достаточно плодотворно поработали над классификацией ВПО, их сущностью³, составом участников⁴ и конкретными особенностями проведения ВПО.

На этой основе сформулирован и ряд классических с точки зрения военного искусства определений термина «ВПО», критиковать которые с позиции права представляется преждевременным. Однако дискуссии с участниками XI Сопсовещания руководителей (начальников штабов) национальных антитеррористических центров государств-участников СНГ на его «полях»

показали, что не всё так однозначно в понимании сущности ВПО. Особенно при ее преломлении через призму внутринационального права. Одним из основных задаваемых вопросов является проблема буквального толкования ВПО, порождающая, якобы, их ограниченность по субъектному составу исключительно армейскими и полицейскими подразделениями. При таком подходе из числа участников ВПО будто бы «выпадают» иные правоохранительные органы силового блока, особенно те из них, в которых предусмотрена не военная, а специальная (правоохранительная) служба (например, органы национальной безопасности Республики Казахстан).

При таких обстоятельствах в рамках настоящей статьи свою правовую нишу автор усматривает исключительно в поиске надежных международно-правовых основ ВПО, способных впоследствии к восприятию с учетом особенностей правовой системы конкретного государства-участника СНГ в нормах его внутринационального законодательства.

Важнейшей особенностью современного международного права является насыщенность его фикциями, употребление которых в данной сфере извинительно ввиду того, что этот прием избавляет от необходимости излишних объяснений по поводу тех или иных предметов, явлений, применимость многих методов научного исследования к которым весьма условна⁵. Яркими примерами этого являются состояние войны и его прекращение в отношении побежден-

¹ Тузмухамедов Б. Р. Операции в пользу мира // Российский ежегодник международного права. СПб. 2002. С. 313—315.

² Бигуаа Б. Г. Применение вооруженных сил в рамках превентивных миротворческих операций (международно-правовые вопросы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 34; Бухмин С. В. Применение норм международного гуманитарного права в вооруженных конфликтах с участием сил ООН: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005. С. 17; Мамадуба С. С. Международно-правовая защита вооруженных сил ООН для проведения операций по поддержанию мира: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 14.

³ Модестов С. А. О сущности и содержании понятия «военно-полицейская операция» // Организация сотрудничества компетентных органов государств-участников СНГ при проведении контртеррористических мероприятий: совместные военно-полицейские операции. Сборник статей / под. общ. ред. В. В. Золотова М. : Редакция журнала «На боевом посту», 2017. С. 56—65.

⁴ Баачилов М. Г. Силы и средства, привлекаемые при реализации военно-полицейской операции как составной части оперативно-войсковых мероприятий контртеррористического профиля // Там же. С. 100—105.

⁵ Грабарь В. Э. Материалы к истории литературы международного права в России (1647—1917). М. : АН СССР, 1958; Джазоян Е. А. Фикции в римском праве // Право: теория и практика. 2005. № 14 (66). С. 36—45; Дормидонтов Г. Ф. Юридические фикции и презумпции. Классификация явлений юридического быта, относимых к случаям применения фикций. Казань, 1895; Камаровский Л. А. О международном суде. М., 1881; Никиташина Н. А. Юридические предположения в механизме правового регулирования (правовые презумпции и фикции): дис. ... канд. юрид. наук. Абакан, 2004. С. 34. Соболев И. Д. Международное право в системе административно-правового регулирования положения иностранных граждан в Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. № 3.

ного уже несуществующего государства¹, разрешенная Международным Судом (ООН)², но продолжающая волновать ученых проблема правомерности применения ядерного оружия³.

С этих квазиправовых позиций действительно были бы достойны критики как сам термин «международное право» (оно ведь в настоящее время фактически регулирует отношения между государствами и их объединениями, а отнюдь не между народами), так и его центральный институт-регулятор — международный договор (ввиду тех же причин). Однако, к счастью, пока никто не дошел до такой критики.

В этих условиях изначально абсурдно сводить ВПО к операциям военной полиции. Серьезные исследователи этого не делают⁴, хотя в международном праве в этом вопросе все не вполне однозначно. Так, согласно п. 41 Типового соглашения о статусе сил между Организацией Объединенных Наций и странами, в которых проводятся операции, военная полиция операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира наделяется полномочиями арестовывать военнослужащих — членов операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира».

Не следует также забывать, что и термин «полиция», произошедший от греческого слово «полис» (город)⁵, не отличается

определенностью в международном праве, свидетельством чему служит, в частности, ст. 1 принятого постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 7 декабря 2002 г. № 20-12 модельного закона «О полиции (милиции)»⁶. Тем более, если речь идет о военной полиции⁷. Однако данные обстоятельства никогда не рассматривались правом как исключаящие применение полиции вне городов⁸.

Поэтому в рамках настоящей статьи представляется настоятельно необходимым подойти к постижению (хотя бы в первом приближении) международно-правовых основ ВПО и разобраться в сути этого правового феномена: представляет ли он собой созданную правом фикцию либо имеет объективную основу для самостоятельного существования и потенциал развития.

В отличие от ряда исследователей, предлагающих различные точки отсчета истории проведения ВПО, автор настоящей статьи умышленно воздерживается от окончательных суждений по данному вопросу. Вместе с тем в качестве некой правовой исходной точки обращает на себя внимание Варшавский договор от 21 мая 1849 г. между Российской и Австро-Венгерской империями о совместных мерах по усмирению Венгрии и Трансильвании.

Впервые же в российском праве упоминание о военно-полицейских задачах встречается в постановлении Государственной Думы от 3 сентября 1997 г. № 1658-II ГД «О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об учениях» Си-Бриз-97». В прилагаемом к данному парламентскому акту Заявлении констатировано, что «с 25 по 31 августа

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 января 1955 г. «О прекращении состояния войны между Советским Союзом и Германией».

² Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons. ICJ Reports. 1996. P.47.

³ Вербицкая Т.В. Будет ли запрещение ядерного оружия точкой бифуркации для международного режима нераспространения ядерного оружия? // Военное право. 2018. № 1. (47); С. 319—325; Рьльская М. А. Нормы международного гуманитарного права: основные принципы ограничения к применению ядерного оружия // Военное право. 2017. № 6 (46). С. 227—282.

⁴ Корякин В. М., Минтягов С. А., Подшибякин А. Н. Военная полиция Вооруженных Сил Российской Федерации: теоретико-правовые и практические аспекты деятельности: научно-практ. пособие. М. : Центр правовых коммуникаций, 2018.

⁵ Кондрашов Б. П., Соловей Ю. П., Черников В. В. Комментарий к Закону Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-I «О милиции» / 6-е изд., пе-

реаб. и доп. М. : Проспект, 2009.

⁶ Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2003. № 30.

⁷ Загидулин Р. А., Кудашкин А. В. Военная полиция — необходимый элемент нового облика военной организации государства (к вопросу установления правосубъектности военной полиции) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 12.

⁸ Постановление Европейского Суда по правам человека от 16 сентября 1996 г. по делу «Акдивар и другие против Турции» (Akdivar and others v. Turkey) // Reports, 1996—IV, p. 1210.

1997 года в северо-западной части Черного моря, на западном побережье Крымского полуострова и в воздушном пространстве над ними» по инициативе Украины и США с участием Турции, Румынии, Болгарии и Грузии «проведены операции военно-морских сил, перед которыми были поставлены не только гуманитарно-спасательные, но и военно-полицейские задачи».

Еще ранее в принятой в г. Москве 19 января 1996 г. Решением Совета глав государств СНГ Концепции предотвращения и урегулирования конфликтов на территории государств — участников Содружества Независимых Государств нашли отражение вопросы о выделении воинских контингентов, военных наблюдателей, полицейского (милицейского) и гражданского персонала для участия в операциях по поддержанию мира (ОПМ). В частности, было отмечено, что коллективные силы по поддержанию мира свои задачи выполняют под единым командованием, строго руководствуясь принципами беспристрастности, соблюдения законов принимающего государства, уважения традиций и обычаев местного населения¹. В свою очередь, ОПМ определена в качестве ограниченной во времени политической акции по поддержанию мира между сторонами конфликта, проводимой с использованием специально подготовленного для этих целей военного, полицейского (милицейского) и гражданского персонала.

Данные правовые подходы восходят к нормам Конвенции о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала, принятой в Нью-Йорке 9 декабря 1994 г.² В силу ведущей роли ООН изначально нельзя исключать возможность принятия именно под ее эгидой комплексных силовых мер подавления терроризма³. В свою очередь,

¹ Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество», 1996, № 1.

² Международное публичное право : Сборник документов. Т. 1. М. : БЕК, 1996. С. 241—248.

³ Протокольное решение Совета глав государств СНГ от 10 февраля 1995 г. «Об Обращении Президента Республики Казахстан, Президента Российской Федерации, Президента Кыргызской Республики, Президента Республики Таджикистан и Президента Республики Узбекистан о проведении в Республике Та-

именно названная Конвенция предусматривает в качестве самостоятельных компонентов операции ООН военный, полицейский и гражданский.

Таким образом, даже беглый анализ приведенных норм международного права показывает недопустимость исключения из ВПО сил, не относящихся к военной организации государства либо его полиции в узком значении этих терминов.

Стало быть, ВПО не правовая фикция, а реальный феномен правовой действительности, признаваемый международным правом на протяжении, по крайней мере, двух последних столетий.

Как указано в докладе Рабочей группы по разработке политики по вопросу о роли ООН в связи с терроризмом (6 августа 2002 г.), в современных условиях терроризм используется как стратегия (п. 11). Безоговорочное осуждение актов, методов и практики терроризма подтверждено государствами-членами ООН в Декларации, дополняющей Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 г., утвержденной резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1996 г.; при этом было подчеркнуто обязательство государств, согласно соответствующим положениям международного права, взаимодействовать в деле предотвращения, пресечения и ликвидации терроризма (п. 1 и 5).

Анализ опыта противостояния структурам международного терроризма показывает, что она требует концентрации и совместных действий подразделений национальных и объединенных группировок вооруженных сил, специальных служб, органов внутренних дел и национальной гвардии.

Ликвидация террористических угроз должна осуществляться на системной основе, с задействованием всех имеющихся в распоряжении государства средств, а также с учетом возможностей межгосударственно-

джикистан полноценной миротворческой операции под эгидой ООН» // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество», 1995, № 1.

го и межведомственного взаимодействия, с применением всего комплекса мер как силового, так и невоенного характера.

Представляется, что право СНГ и членов данного межгосударственного образования не должно стоять в стороне от этих юридических процессов.

Основываясь на элементарных законах логики и комбинаторики, представляется необходимым допустить возможность проведения не только ВПО, но и иных совместных операций. Например, положительно зарекомендовал себя опыт проведения совместных специальных пограничных операций¹, отраженный в Концепции охраны границ государств-участников СНГ с государствами, не входящими в Содружество (Минск, 26 мая 1995 г.)² с учетом его последующей интерпретации в иных актах международного права³ и правовой доктрине⁴.

Посвященная региональным соглашениям, гл. VIII Устава ООН предусматривает, что данный Устав ни в коей мере не препятствует существованию региональных соглашений или органов для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию безопасности, которые являются подходящими для региональных действий (п. 1 ст. 52), а Совет Безопасности ООН уполномочен использовать, где это уместно, такие региональные соглашения или органы для принудительных действий под его руководством (п. 1 ст. 53).

В Шестом докладе Генерального секретаря ООН, посвященном угрозам мира и безопасности, исходящим от ИГИЛ (ДАИШ), подчеркнута роль АТЦ СНГ в де-

ле противодействия терроризму и объединения усилий компетентных органов государств-участников СНГ на этом направлении.

С учетом того, что создание и деятельность АТЦ СНГ всецело подпадают под действие приведенных норм Устава ООН, именно названный Центр призван стать координатором ВПО противотеррористического и противозэкстремистского профиля на территориях государств-участников СНГ либо за пределами таких территорий, но с участием силовых подразделений этих стран, объединенных под общим командованием.

Ст. 42 Устава ООН предусматривает принятие с санкции Совета Безопасности ООН таких действий воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления безопасности. Такие действия могут включать демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил членов ООН. При таких обстоятельствах представляется вполне правомерным относить к ВПО и совместные антитеррористические учения, имеющими своими целями, наряду с решением собственно учебных задач, также и сдерживание субъектов террористической активности либо использующих деструктивный потенциал последних.

Данные правовые подходы целесообразно воплотить в праве СНГ.

Во исполнение Решения Совета глав государств СНГ от 16 сентября 2016 г. «Об адаптации Содружества Независимых Государств к современным реалиям» деятельность АТЦ СНГ сосредоточена на разработке проектов, которые смогут внести вклад в расширение связей между государствами-участниками СНГ, а также на решении практических вопросов и межведомственном взаимодействии в различных областях.

В ходе подготовки проектов международных договоров по вопросам ВПО представляется возможной их апробация в рамках модельных законодательных актов (рекомендаций, законов и комментариев к ним), принимаемых МПА СНГ. В частности, представляется возможным отразить

¹ Грицан К. Эффективная форма охраны рубежей // Пограничник Содружества. 2017. № 4 (92). С. 14—17.

² Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1995. № 2. С. 52.

³ Комментарий к Модельному закону «О пограничной безопасности» (принят в г. Санкт-Петербурге на 42—ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ 16 апреля 2015 г. Постановлением № 42—8).

⁴ Маков А. А. Экстремизм в пограничной сфере Российской Федерации в системе угроз национальной безопасности и перспективные направления совершенствования правового регулирования // Военное право. 2018. № 1 (47). С.32—37.

проблемы ВПО в разрабатываемом в рабочих органах Межпарламентской Ассамблеи СНГ проектах Модельного Наставления по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств¹, а также Рекомендаций по применению принципов международного гуманитарного права при противодействии терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма. В этих проектах настоятельно необходимо преодолеть весьма опасное искусственное разделение военных и правоохранительных мер и противопоставление на этой основе международных и внутринациональных правовых регуляторов.

Кроме того, представляется, что тематика ВПО в перспективе заслуживает своего отражения в Положении о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств — участников СНГ, утвержденном Протоколом, подписанным в г. Кишиневе 7 октября 2002 г.²

Не претендуя на абсолютную непогрешимость предложенных в настоящей статье правовых подходов и одномоментное исчерпание всех аспектов поднятых правовых проблем, представляется настоятельно необходимым пригласить как научную общественность, так и практиков к обсуждению самых различных аспектов совершенствования тезауруса противотеррористического права.

Как представляется, дальнейшее изучение обозначенных в настоящей статье проблем является крайне актуальным в современных условиях и может быть востребовано как в теоретическом, так и в практическом плане (в частности, при разработке Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме).

¹ Постановление Постоянной комиссии по вопросам обороны и безопасности Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 28 ноября 2017 г. № 7.

² Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». № 2(41). С. 151—160.

Библиография

1. Александров, А. И. Уголовная политика и уголовный процесс в российской государственности: история, современность, перспективы, проблемы / А. И. Александров. — СПб., 2003.
2. Баачилов, М. Г. Силы и средства, привлекаемые при реализации военно-полицейской операции как составной части оперативно-войсковых мероприятий контртеррористического профиля / М. Г. Баачилов // Организация сотрудничества компетентных органов государств — участников СНГ при проведении контртеррористических мероприятий: совместные военно-полицейские операции : Сборник статей / под. общ. ред. Золотова В. В. — М. : Редакция журнала «На боевом посту», 2017. С. 100—105.
3. Бигуаа, Б. Г. Применение вооруженных сил в рамках превентивных миротворческих операций (международно-правовые вопросы) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Б. Г. Бигуа. — М., 2003.
4. Витрук, Н. В. Общая теория юридической ответственности. — 2-е изд., испр. и доп. / Н. В. Витрук. — М. : НОРМА, 2009. — 432 с.
5. Грицан, К. Эффективная форма охраны рубежей / К. Грицан // Пограничник Содружества. — 2017. — № 4 (92).
6. Губаева, Т. В. Язык и право / Т. В. Губаева. — М., Норма. Инфра-М., 2010.
7. Денисов, Г. И. Юридическая техника: теория и практика / Г. И. Денисов // Журнал российского права. — 2005. — № 8.
8. Загидулин, Р. А. Военная полиция - необходимый элемент нового облика военной организации государства (к вопросу установления правосубъектности военной полиции) / Р. А. Загидулин, А. В. Кудашкин // Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение. — 2009. — № 12.
9. Мамадуба, С. С. Международно-правовая защита вооруженных сил ООН для проведения операций по поддержанию мира : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. С. Мамадуба. — М., 2000.
10. Максуров, А. А. Защита Европейским Судом по правам человека права собственности от государственного вмешательства / А. А. Максуров // Право и экономика. — 2010. — № 7.
11. Маков, А. А. Экстремизм в пограничной сфере Российской Федерации в системе угроз национальной безопасности и перспективные направления совершенствования правового регулирования / А. А. Маков // Военное право. — 2018. — № 1 (47).
12. Модестов, С. А. О сущности и содержании понятия «военно-полицейская операция» // Организация сотрудничества компетентных органов государств — участников СНГ при проведении контртеррористических мероприятий: совместные военно-полицейские операции : Сборник статей / под. общ. ред. Золотова В. В. — М. : Редакция журнала «На боевом посту», 2017.
13. Рьльская, М. А. Нормы международного гуманитарного права: основные принципы ограниче-

ния к применению ядерного оружия / М. А. Рыльская // Военное право. — 2017. — № 6 (46).

14. Тузмухамедов, Б. Р. Операции в пользу мира / Б. Р. Тузмухамедов // Российский ежегодник международного права. — СПб., 2002.

15. Чернядьева, Н. А. Роль резолюций Совета Безопасности ООН в совершенствовании антитеррористического права / Н. А. Чернядьева // Вестник

Пермского университета. Юридические науки. — 2015. — Выпуск 2.

23. Чучаев, А. И. Уголовно-правовое воздействие: понятие, объект, механизм, классификация: монография / А. И. Чучаева, А. П. Фирсова. — М. : Проспект, 2010.

International legal frameworks of a military-police operations

© Ageev A. A.,
candidate of Legal Sciences, head of the group of legal support of Anti-Terrorism Center of the Commonwealth of Independent States

Abstract. The article analyzes possible scenarios of development legal regulation of a military-police operation in the contemporary international law.

Keywords: Anti-Terrorism Center of the Commonwealth of Independent States, military-police operation, Charter of the United Nations.

Соотношение Договора о запрещении ядерного оружия и международно-правового режима нераспространения ядерного оружия

© Вербицкая Т. В.,

юрист, ассистент кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета

Аннотация. Статья посвящена исследованию особенностей, роли и места Договора о запрещении ядерного оружия от 7 июня 2017 года в рамках права международной безопасности. Изучаются достоинства и недостатки Договора для решения вопроса о перспективах существования и развития международного режима нераспространения ядерного оружия. Используется метод юридической герменевтики для определения места Договора о запрещении ядерного оружия в рамках международного гуманитарного права. Функциональный анализ позволяет установить значение Договора о запрещении ядерного оружия для международного режима нераспространения ядерного оружия. С помощью сравнительно-исторического метода изучаются общие черты и особенности Договора о запрещении ядерного оружия и проекта договора о запрещении ядерного оружия 2015 года. Системно-структурный анализ позволяет исследовать содержание и строение Договора с точки зрения оценки его внутренней согласованности и непротиворечивости. Делается вывод о том, что с учетом нынешнего состояния Договора о запрещении ядерного оружия достижение той цели, ради которой он был создан (предотвращение возможности ядерной войны) является затруднительным и предлагаются пути устранения недостатков Договора.

Ключевые слова: запрещение ядерного оружия, международный договор, нормативно-правовой акт, денуклеаризация.

Рецензент — И. В. Холиков, доктор юридических наук, профессор.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-014-00033 А «Многостороннее взаимодействие в рамках режима ядерного нераспространения и национальные интересы России в контексте инициативы по запрещению ядерного оружия».

Прежде всего, необходимо отметить, что попытки запрещения ядерного оружия существовали, начиная с 50-х годов XX в., когда была разработана концепция региональной денуклеаризации, и заканчивая гуманитарными инициативами, которые были нацелены на предотвращение применения ядерного оружия в вооруженных конфликтах. Ученые также указывают на недостатки режима нераспространения ядерного оружия, обусловившие поиск иных путей отказа от ядерного оружия и возможных последствий отказа от ядерного оружия¹. В насто-

ящее время обсуждаются перспективы Договора о запрещении ядерного оружия².

¹ Сидорова Е. А. Проблемы укрепления международно-правового режима нераспространения ядерного оружия // *Международное право*. 2009. Т. 37. № 1. С. 222—234; Орлов В. А. Стекланный зверинец нераспространения. Россия в глобальной политике, 2015 // URL: <http://globalaffairs.ru/number/Steklyannyi->

[zverinetc-nerasprostraneniya-17639](http://www.pircenter.org/mailouts/view-letter/letter_id/1272) (дата обращения 11.01.2018); Баклицкий А. Ядерный контроль. ПИР-Центр, 2017 // URL: http://www.pircenter.org/mailouts/view-letter/letter_id/1272 (дата обращения 11.01.2018); Caughley T., Mukhatzhanova G. Negotiation of a Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Nuts and Bolts of the Ban // *UNIDIR*, 2017. P. 20; Dhanapala J., Duarte S. Is there a future for the NPT? // *Arms Control Today*, 2015. P. 45; Lewis P. The Inhumane Nature of Nuclear Arms; Efforts Toward Their Delegitimization // *International Symposium for Peace: The Road to Nuclear Weapons Abolition, Hiroshima, Japan, 2013*. — 345 p.; Bolton M., Minor E. The Discursive Turn Arrives in Turtle Bay: The International Campaign to Abolish Nuclear Weapons' Operationalization of Critical IR Theories // *Global Policy*, 2016, № 1. P. 12—25.

² Михайленко Е.Б., Вербицкая Т.В. Формирование международного режима запрещения ядерного ору-

Договор о запрещении ядерного оружия¹ представляет собой международное соглашение, которое направлено на предупреждение, пресечение разработки, испытания, производства, изготовления, приобретения ядерного оружия (ст. 1 Договора) посредством функционирования механизма поэтапного отказа от ядерного оружия (отраженного в ст. 3,4 Договора).

Цель Договора имеет безусловную ценность для всего человечества: существование мира без ядерного оружия, без возможности губительной для всего живого ядерной войны.

Следует отметить, что текст Договора о запрещении ядерного оружия в целом не подвергся существенным изменениям по сравнению с проектом 2015 г.², который был направлен в ООН для рассмотрения и обсуждения.

Положительное значение имеет расширение в обоих документах перечня действий, которые запрещается совершать государствам, по сравнению с обязательствами, отраженными в Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологическо-

го) и токсинного оружия и об их уничтожении 1971 г.³ и в Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 г.⁴

И в проекте договора 2015 г., и в Договоре о запрещении ядерного оружия отсутствует деление государств на ядерные и неядерные, что будет способствовать уравниванию сторон, и соответственно, расположению неядерных государств к подписанию и вступлению в силу Конвенции о запрещении ядерного оружия. В обоих документах содержится гибкий механизм отказа от ядерного оружия и других ядерных взрывных устройств (в ст. 4 документа отражены этапы отказа от ядерного оружия, других ядерных взрывных устройств государством, predeterminedенные временем вступления в силу Договора для государства). Следует отметить, что сроки, установленные в ст. 4 Договора о запрещении ядерного оружия, существенно отличаются от тех сроков, которые были отражены в проекте 2015 г., что имеет положительное значение, поскольку в проекте 2015 г. сроки считались гораздо сложнее. В соответствии со ст. 4 проекта договора 2015 г., если государство обладало ядерным оружием или другими ядерными взрывными устройствами и после 5 декабря 2001 г. приняло решение отказаться от них, государство должно сотрудничать с МАГАТЭ для установления факта отказа государства от обладания ядерным оружием. Во всех иных случаях сроки сокращения ядерных потенциалов государств вплоть до отказа от ядерного оружия согласуются на Встречах государств или Обзорных конференциях.

жия // Военное право. 2017. № 5. С. 215—227; Acheson R. What will be in the ban? Bulletin of the Atomic Scientists, 2017. № 1. P. 34—39; Acheson R. And the text goes to translation. Nuclear Ban Daily, Vol. 2, № 13, 2017. P. 23—56; Mecklin J. Overview: The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. URL: <https://thebulletin.org/overview-treaty-prohibition-nuclear-weapons11174> (дата обращения 11.01.2018); Mukhatzhanova G. The Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Negotiations and Beyond. URL: <https://www.armscontrol.org/act/2017-09/features/nuclear-weapons-prohibition-treaty-negotiations-beyond> (дата обращения 11.01.2018).

¹ Договор о запрещении ядерного оружия от 7 июня 2017 г. (не вступил в силу). URL: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2017/07/20170707%2003-42%20PM/Ch_XXVI_9.pdf (дата обращения 11.01.2018).

² Draft Convention on the Prohibition of Nuclear Weapons. United Nations conference to negotiate a legally binding instrument to prohibit nuclear weapons, leading towards their total elimination. New York, 27—31 March 2017 and 15 June — 7 July 2017 № A/CONF.229/2017/CRP.1 // URL: <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/D disarmament-fora/nuclear-weapon-ban/documents/CRP1.pdf> (дата обращения 11.01.2018).

³ Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, одобренная резолюцией 2826 (XXVI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1971 г. // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bacweapon.shtml (дата обращения 11.01.2018).

⁴ Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении, принятая в Париже 13 января 1993 г. // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/chemweapons.shtml (дата обращения 11.01.2018).

Однако в Договоре о запрещении ядерного оружия не были устранены существенные недостатки, которые были характерны для проекта договора 2015 г. и которые являются препятствием к достижению целей Договора.

Во-первых, форма указанного международного документа — договор, то есть соглашение между государствами, которое выполняется теми странами, которые признали обязательность договора; недопустимо возлагать обязательства по международному договору на государство, которое не признало договор для себя обязательным (в соответствии со ст. 26, 34 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.)¹. В ст. 18 Договора, которая называется «Универсальность», установлено, что его государства-участники будут побуждать другие государства к признанию обязательности Договора, между тем как принцип универсальности предполагает распространение его положений на все государства. Цель Договора о запрещении ядерного оружия, заключающая в создании зон, свободных от ядерного оружия, отраженная в Преамбуле, может быть достигнута только путем принятия международного нормативного правового акта, который бы обладал признаками общеобязательности, распространенностью на неопределенный круг лиц, за нарушение которого можно было бы привлечь к ответственности виновных, подобно Женевским конвенциям 1949 г. В ином случае государства, фактически обладающие ядерным оружием и не желающие от него отказываться, не будут становиться государствами-участниками Договора, что обусловит отказ от участия в Договоре и других государств, которые считают ядерное оружие средством защиты от внешних угроз суверенитету, в том числе сопряженных с применением ядерного оружия против них.

Во-вторых, в Договоре отсутствует определение ядерного оружия и других ядерных взрывных устройств, что лишает

правильного понимания его объекта. Представляется целесообразным определить ядерное оружие и другие ядерные взрывные устройства следующим образом: это средства массового поражения взрывного действия, основанные на использовании внутриядерной энергии, выделяющейся при цепных реакциях деления тяжелых ядер некоторых изотопов урана и плутония или в ходе реакции синтеза лёгких ядер — изотопов водорода (дейтерия и трития) и лития².

В-третьих, возникает вопрос о месте Договора о запрещении ядерного оружия в рамках права международной безопасности. В соответствии с Преамбулой Договора, он является частью международного гуманитарного права; исходя из его ст. 18, Договор не затрагивает других международных обязательств, если эти обязательства согласуются с договором. Следует отметить, что ст. 18 Договора была изменена по сравнению с аналогичной статьей в проекте 2015 г., которая устанавливала, что Договор не затрагивает тех обязательств, которые у государств возникли до вступления в силу Договора (соответственно, договор был направлен на дополнение режима нераспространения ядерного оружия).

Возникает вопрос о том, согласуется ли Договор о запрещении ядерного оружия с Договором о нераспространении ядерного оружия 1968 г.³, и соответственно, является ли он частью режима нераспространения ядерного оружия, являясь дополнением к данному режиму, или он направлен на создание принципиально нового режима, который будет являться заменой режима нераспространения ядерного оружия? Если Договор о запрещении ядерного оружия вступит в силу, то это произойдет позднее, чем вступил в силу Договор о нераспространении ядерного оружия. Кроме того,

¹ Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml.

² Военно-энциклопедический словарь Министерства обороны России. URL: <http://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/detail.s.htm?id=12158@morfDictionary>.

³ Договор о нераспространении ядерного оружия: одобр. резолюцией 2373 (XXII) Генеральной Ассамблеи ООН от 12 июня 1968 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/npt.shtml (дата обращения 11.01.2018).

Договор о запрещении ядерного оружия носит специальный характер по отношению к Договору о нераспространении ядерного оружия (поскольку содержит запрет ядерного оружия и, как следствие, большие гарантии защиты от ядерной войны, чем недопущение распространения ядерного оружия), и, соответственно, обладает приоритетом. Однако соглашения о создании зон, свободных от ядерного оружия, в рамках отдельных регионов¹ будут обладать приоритетом по отношению к Договору о запрещении ядерного оружия, поскольку устанавливают дополнительные обязательства государств и содержат определение ядерного оружия и ядерных взрывных устройств. В целом Договор о запрещении ядерного оружия явля-

¹ Например, Договор об Антарктике 1959 г. (создана демилитаризованная зона к югу от 60° южной широты). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/antarctic.pdf (дата обращения 11.01.2018); Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке и Карибском бассейне (Договор Тлателолко) 1967 г. и Дополнительные протоколы и Поправки к нему. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/tlatelolco.pdf (дата обращения 11.01.2018), Договор о безъядерной зоне в южной части Тихого океана (Договор Раротонга) 1985 г. и Протоколы к нему. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/nuclear_free_pacific.pdf (дата обращения 11.01.2018), Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии (Бангкокский договор) 1995 г. и Протокол к нему. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangkok.shtml (дата обращения 11.01.2018), Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Африке (Пелиндабский договор) 1996 г. и Протоколы к нему. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/pelindaba.pdf (дата обращения 11.01.2018), Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН о создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии и в Монголии. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/760/47/PDF/N9976047.pdf?OpenElement> (дата обращения 11.01.2018), Протокол к Договору о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии. URL: <http://www.pircenter.org/media/content/files/9/13522834390.pdf> (дата обращения 11.01.2018), Совместная декларация о провозглашении Корейского полуострова безъядерной зоной 1992 г. // Ядерное нераспространение / Под общ. ред. В.А. Орлова. Т. 2. М. : ПИР-Центр, 2002. С. 176.

ется частью международного гуманитарного права (в соответствии с Преамбулой), носит специальный характер по отношению к Женевским конвенциям 1949 г. в отношении запрета использования ядерного оружия в вооруженных конфликтах.

В-четвертых, в Договоре о запрещении ядерного оружия содержатся внутренние противоречия: в соответствии со ст. 14 Договора, государство может выразить для себя обязательность Договора путем ратификации, принятия или утверждения Договора. В соответствии со ст. 15 Договора, он вступает в силу для государств после сдачи депозитарию ратификационных грамот (иными словами, единственная возможная процедура выражения государством согласия с обязательностью Договора является его ратификация). Государства, которые решили признать обязательность Договора посредством принятия или утверждения (что прямо разрешено по Договору), должны будут дополнительно подготовить ратификационные грамоты. Подобная двойная процедура выражения согласия на обязательность Договора ставит одни государства в невыгодное положение по сравнению с другими государствами, которые осуществили ратификацию Договора.

В-пятых, Договор о запрещении ядерного оружия содержит большое количество оценочных формулировок, например: надежные гарантии относительно непрекращения заявленного ядерного материала с мирной ядерной деятельности и отсутствия незаявленных ядерного материала или деятельности в этом государстве-участнике в целом; государство-участник уничтожает ядерное оружие и ядерные материалы как можно скорее; надежные заверения относительно непрекращения заявленного ядерного материала с мирной ядерной деятельности (ч. 1, 2 ст. 4 Договора); каждое государство-участник имеет право получать помощь, когда это возможно, от других государств-участников; оказание надлежащей помощи (ч. 2, 6 ст. 7 Договора).

Иными словами, существует вероятность того, что Договор о запрещении ядерного оружия вступит в силу. Однако, исходя из негативного опыта работы над проектом

Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, возникает проблема действенности указанного международного соглашения с учетом выявленных недостатков.

Библиография

1. Баклицкий А. Ядерный контроль. ПИР-Центр, 2017 // URL: http://www.pircenter.org/mailouts/view-letter/letter_id/1272 (дата обращения 11.01.2018).
2. Михайленко, Е. Б. Формирование международного режима запрещения ядерного оружия / Е. Б. Михайленко, Т. В. Вербицкая // Военное право. — 2017. — № 5.
3. Орлов, В. А. Стекланный зверинец нераспространения. Россия в глобальной политике. 2015 // URL: <http://globalaffairs.ru/number/Steklyanniy-zverinets-nerasprostraneniya-17639> (дата обращения 11.01.2018).
4. Сидорова, Е. А. Проблемы укрепления международно-правового режима нераспространения ядерного оружия / Е. А. Сидорова // Международное право. — 2009. — Т. 37. — № 1.
5. Acheson R. And the text goes to translation. Nuclear Ban Daily, Vol. 2, № 13, 2017. P. 23-56.
6. Acheson R. What will be in the ban? // Bulletin of the Atomic Scientists, 2017. № 1. P. 34-39.
7. Bolton M., Minor E. The Discursive Turn Arrives in Turtle Bay: The International Campaign to Abolish Nuclear Weapons' Operationalization of Critical IR Theories // Global Policy. 2016. № 1. P. 12-25.
8. Caughley T., Mukhatzhanova G. Negotiation of a Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Nuts and Bolts of the Ban. UNIDIR, 2017. — 456 p.
9. Dhanapala J., Duarte S. Is there a future for the NPT? // Arms Control Today, 2015 P. 45-60.
10. Lewis P. The Inhumane Nature of Nuclear Arms; Efforts Toward Their Delegitimization // International Symposium for Peace: The Road to Nuclear Weapons Abolition, Hiroshima, Japan, 2013. — 345 p.
11. Mecklin J. Overview: The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. URL: <https://thebulletin.org/overview-treaty-prohibition-nuclear-weapons11174> (дата обращения 11.01.2018).
12. Mukhatzhanova G. The Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Negotiations and Beyond. URL: <https://www.armscontrol.org/act/2017-09/features/nuclear-weapons-prohibition-treaty-negotiations-beyond> (дата обращения 11.01.2018).

Ratio of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and the International Non-Proliferation Regime

© Verbitskaya T. V.,

Lawyer, assistant of the Chair of Theory and History of International Relations
Ural Federal University

Abstract. The article is devoted to the research of the features, role and place of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons of June 7, 2017 within the framework of the law of international security. There are being studied the advantages and disadvantages of the Treaty to resolve the issue of the prospects for the existence and development of an international non-proliferation regime. The method of legal hermeneutics is used to determine the place of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons within the framework of international humanitarian law. Functional analysis makes it possible to establish the significance of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons for the international non-proliferation regime. With the help of a comparative historical method, there are being studied the common features and peculiarities of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and the draft treaty on the prohibition of nuclear weapons of 2015. System-structural analysis allows exploring the content and structure of the Treaty in terms of assessing its internal consistency and consistency. It is concluded that taking into account the current status of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, it is difficult to achieve the goal for which it was created (preventing the possibility of nuclear war) and the author suggests ways of eliminating the shortcomings of the Treaty.

Keywords: prohibition of nuclear weapons, international treaty, normative legal act, denuclearization.

Проблемы координации деятельности органов власти при противодействии внутренним и внешним угрозам безопасности в Скандинавии

© **Максуров А. А.**,

преподаватель кафедры теории и истории государства и права ФБГОУ «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова», кандидат юридических наук, доцент

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы координации международного сотрудничества служб полиции и вооруженных сил стран Скандинавии. Материал представляет интерес в качестве позитивного зарубежного опыта и возможности его использования в России.

Ключевые слова: координация, полиция, международное сотрудничество, информация, база данных.

Рецензент — О. В. Дамаскин, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Проблематика обеспечения межведомственного взаимодействия (координации) органов государственной власти между собой и с любыми иными субъектами права при противодействии внутренним и внешним угрозам безопасности сегодня особо актуальна и значима. Координация выступает здесь как наиболее значимая и совершенная форма межведомственного и межсубъектного взаимодействия. Мы полагаем, что это скрытый резерв системы, за счет которого деятельность органов государства на данном направлении может стать более эффективной.

«Координация» сегодня — «модное» юридико-государственное понятие. Если обратиться к интернет-поисковику Google, мы увидим, что слово «координация» встречается в сети в не менее 6300000 случаях, а «coordination» — 172 млн раз.

Такое внимание не случайно. Именно феномен координации позволяет решить казалось бы неразрешимые проблемы, снять существенные противоречия, объективно возникающие между людьми в процессе их повседневной деятельности.

Мы полагаем, что в указанной части вполне возможно использовать зарубежный опыт, например, опыт применения координационной юридической технологии в указанной сфере в странах Европы. Например,

особое значение координации поддержания общественного порядка и обеспечения общественной безопасности уделяется в **Швеции**.

Как известно, в Швеции действует и периодически обновляется так называемый План действий по устойчивому потреблению домашних хозяйств — очень своеобразный документ, в котором нормативные и документы соседствуют с выкладками ученых, выступлениями публичных государственных деятелей и проч. Несмотря на специфичное название, этот план — своего рода квинтэссенция стратегических планов развития шведской государственности, однако применительно к текущему моменту, направленная на решение тактических задач.

В ныне действующей редакции Плана отмечается, что эффективное межрегиональное сотрудничество в сфере обеспечения общественной безопасности часто невозможно без координации. «Конференция была направлена на то, чтобы помочь развивающимся регионам в их усилиях по разработке жизненных стратегий, направленных на развитие, интегрировать их в национальные стратегии сокращения масштабов нищеты и укрепить координацию в случае возникновения ситуаций, нарушающих об-

щественный порядок и общественную безопасность»¹.

Этот вопрос постоянно подчеркивается в сообщениях Правительства Швеции: «Швеция принимала самое активное участие в переговорах, которые привели в ноябре 2007 г. к выводам Совета о необходимости большей транспарентной координации и сотрудничества в области политики обеспечения общественной безопасности и о последовательных действиях в отношении того, что называют «хрупкими ситуациями»².

По мнению шведского законодателя, координация в ряде случаев возможна в виде создания новых координационных органов: «необходимо изучить возможности создания межрегиональной руководящей группы для координации поддержки гражданской безопасности»³.

В Швеции очевидно, что одним из факторов риска для общественной безопасности является координация миграционных потоков и противодействия нарушениям общественного порядка в обычной жизнедеятельности мигрантов. Координация требует и сама миграционная политика: «Швеция будет добиваться более широкого регионального режима защиты беженцев и программы переселения беженцев. Для содействия достижению этой цели правительство намерено, в частности: поддерживать постоянную и временную возвратную миграцию и возвращение из Швеции, в том числе посредством скоординированных мер со стороны соответствующих органов; активно добиваться более активного участия со стороны ЕС и системы ООН в поиске решений затянувшихся ситуаций с беженцами и внутренними перемещениями; содействовать долгосрочным решениям для беженцев и вынужденных переселенцев, обращая внимание на их конкретное положение и

потребности в контексте двустороннего и многостороннего развития сотрудничества; активно продвигать согласованную политику ЕС в области предоставления убежища и миграции, которая повысит способность Европы обеспечивать защиту нуждающимся; содействовать развитию и тем самым способствовать борьбе с нищетой и угнетением и предотвращать кризисы и конфликты, которые заставляют людей бежать посредством эффективных иностранных мер в области политики, безопасности населения и обороны»⁴.

Очевидно, что от координации действий правоохранительной системы зависит сама безопасность населения: «Они могут включать в себя меры по подготовке полицейских сил страны или по усилению конституционной защиты граждан от злоупотреблений и несправедливости, совершаемых государством. Иногда действия могут включать в себя что-то основное, такое как установка и внедрение платежной системы для обеспечения того, чтобы солдаты и полицейские страны получали заработную плату. Хорошее управление сектором безопасности требует скоординированных действий с участием различных областей политики и субъектов. Последнее может включать юристов для оказания помощи в разработке законодательства, консультантов по вопросам развития, чтобы помочь реформировать государственную службу, а также экспертов в области обороны, чтобы помочь заняться защитным сектором под гражданским контролем. По мнению правительства, последовательные и скоординированные случаи вмешательства обеспечивают основу для эффективного и эффективного оказания помощи пострадавшим от конфликта странам»⁵.

В Норвегии одной из форм реагирования не внешнюю опасность является передача части властных полномочий международным организациям. В частности, как следует из ст. 93 Конституции Норвегии, «в целях сохранения мира и международной безопасности или сотрудничества наций,

¹ План действий Швеции по устойчивому потреблению домашних хозяйств // <http://www.government.se/contentassets/6f2534171baa42edb8ca2c748bcca2f1/global-challenges---our-responsibility-communication-on-swedens-policy-for-global-development-2008>

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

Стортинг большинством в 3/4 голосов вправе дать согласие на передачу части властных полномочий, международной организации, в деятельности которой участвует или будет участвовать Норвегия. Не могут быть переданы полномочия по изменению Конституции. Для принятия такого решения, равно как и для внесения поправок в Конституцию, необходимо присутствие не менее 2/3 членов Стортинга»¹.

В Финляндии координационные нормы стандартны и схематичны, без указания на процедуры их реализации. Например, в Act on Cooperation between the Police, Customs and the Border Guard (687/2009) написано: для целей настоящего Закона сотрудничество означает осуществление мер, связанных с борьбой с преступностью, контролем и мониторингом или международным сотрудничеством от имени или при содействии другого органа в его сфере ответственности, а также сотрудничество в органах власти ПХБ, общая область ответственности (Общие положения Раздел 1 Цель Ас)². То есть, некий координационный «посыл» имеется, но без детальной его расшифровки. При этом смешиваются категории «координация» и «кооперация».

В законодательстве Исландии, особенно в актах исполнительной власти, множество качественных координационных норм в указанной сфере. Например, много внимания уделяется вопросам координации действий в сфере гражданском обороны и общественной безопасности.

Так, согласно п. 2 of Declaration by the government of Iceland concerning new tasks of the icelandic authorities on the withdrawal of the iceland defence force³, «для укрепления общественной безопасности необходимо решить вопрос в рамках законодательства о

создании центра, который свяжет все ответственные стороны, участвующие в вопросах безопасности, связанных с обеих природных катастроф и техногенных рисков. Для оптимизации координации в рамках центра к планированию его деятельности должны быть привлечены премьер-министр, министр иностранных дел, министр юстиции, министр связи, министр здравоохранения и социального обеспечения и министр по охране окружающей среды. Ежедневно руководство центра будет находиться под эгидой министра юстиции, который и будет представлять новый по этому вопросу в парламент. ... Лицо, ответственное за чрезвычайную ситуацию, назначает одного или нескольких лиц, отвечающих за работу в чрезвычайных ситуациях, которые направляют выполнение работы в чрезвычайных ситуациях в зоне чрезвычайной ситуации, координируют обеспечение общественного порядка и безопасности дорожного движения и выполняют другие обязанности, предоставляемые лицом отвечающий за чрезвычайную ситуацию».

Согласно § 2 «Definitions» Emergency Act (Passed 08.02.2017)⁴ «чрезвычайная ситуация — это событие или цепочка событий или перерыв в жизненно важном служении, который ставит под угрозу жизнь или здоровье многих людей, наносит серьезный материальный ущерб, наносят серьезный экологический ущерб или серьезное вмешательство в преемственность жизненно важных служб и разрешение которых требует скоординированных действий нескольких органов или лиц, участвующих в них, применение командной организации, отличной от обычной, и привлечение большего количества людей и средств, чем обычно».

Здесь часто используется «экономическая» терминология и массовое нарушение общественного порядка понимается как кризисная ситуация, в которой необходим кризис-менеджмент: «Комитет по управлению кризисными ситуациями местных ор-

¹ Конституция Норвегии
<http://www.uznal.org/constitution.php?text=Norway&language=e>

² Declaration by the government of Iceland concerning new tasks of the icelandic authorities on the withdrawal of the iceland defence force // <http://eng.forsaetisraduneyti.is/leit?q=coordination>

³ Act on Cooperation between the Police, Customs and the Border Guard (687/2009) // <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2009/en20090687.pdf>

⁴ Emergency Act (Passed 08.02.2017) // <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/513062017001/consolide>

ганов власти координирует управление кризисом в местных органах власти».

Другой пример из того же акта: «В целях координации области кризисного управления Министерство внутренних дел: 1) разрабатывает национальную политику управления кризисом и планирует ее исполнение; 2) консультирует власти и руководит их деятельностью в организации кризисного управления; 3) в соответствии с § 45 настоящего Закона контролирует исполнение обязанностей, возложенных на органы в соответствии с настоящим Законом, составляет и представляет Правительству Республики обзор выполнения обязанностей; 4) организует работу Комитета по управлению кризисом Правительства Республики; 5) выполняет другие обязанности по регулированию кризисов, вытекающие из законодательства»¹.

По результатам исследования приходим к следующим выводам.

В настоящее время вопросы деятельности органов государственной власти в области противодействия внутренним и внешним угрозам безопасности справедливо выходят на первый план. Мы полагаем, что деятельность государства в целом и полиции в частности на данном направлении может стать более эффективной за счет внутренних, скрытых резервов системы, одним из которых является координация данной деятельности. В указанной части вполне возможно использовать зарубежный опыт, например, опыт применения координационной юридической технологии в указанной сфере в странах Скандинавии.

В странах Скандинавии присутствуют эффективные координационные механизмы, позволяющие повысить результативность деятельности органов власти по реагированию на внешние и внутренние угрозы национальной безопасности. В указанных странах деятельность органов власти по противодействию внутренним и внешним угрозам безопасности рассматривается как публичная государственная услуга населению, то

есть оцениваются эффективность и затратность оказания такой услуги, ее качество и своевременность и т.п.

Любое создание угрозы национальной безопасности рассматривается одновременно в двух формах: как факторы риска и как процессы.

С точки зрения факторов риска в этой сфере выделяют обычно техногенные риски, миграционные риски, террористические риски и риски от действий спортивных фанатов. В рисках просчитывается их реальность, интенсивность и прочие факторы.

С позиции процесса создание угрозы национальной безопасности рассматривается как чрезвычайная ситуация, требующая кризисного управления (кризисменеджмента). При этом чрезвычайной может быть признана и лишь потенциально опасная ситуация, а не обязательно некий свершившийся акт.

Существуют три основных способа координации действий органов государственной власти в условиях создания угроз национальной безопасности:

— во-первых, это создание временных координационных центров, кризисных центров и т.п. с обязательным участием органов полиции и вооруженных сил. В России такая практика существует давно и проявляется, например, в виде создания штабов по руководству контртеррористической операцией. Отличие в том, что в странах Скандинавии к таким органам переходит несколько большее число полномочий, например, финансовые и т.п.;

— во-вторых, назначение в зависимости от ситуации единого органа власти (как правило, МВД или Минобороны), в котором «аккумулируются» координационные полномочия на строго определенное время и в отношении конкретной ситуации. Сегодня Россия идет по тому же пути, например, в части возложения полномочий при глобальной контртеррористической операции на Вооруженные силы Российской Федерации или войска национальной гвардии. Отличие зарубежного понимания здесь в том, что круг потенциальных координационных органов в Скандинавии значительно шире (например, туда входят и несиловые мини-

¹ Emergency Act (Passed 08.02.2017) // <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/513062017001/consolide>.

стерства), как и шире, соответственно, круг таких ситуаций;

— в-третьих, это подчинение в таких ситуациях специализированному органу власти (чаще всего — полиции) соответствующего органа местного самоуправления на период ликвидации угрозы национальной

безопасности, чего в России пока не предусматривается.

Все три указанных выше способа действия в условиях создания угрозы национальной безопасности могут применяться как изолированно друг от друга, так и одновременно, дополняя и обогащая друг друга.

The problems of coordination of the activities of the authorities in countering internal and external threats to security in Scandinavia

© Maksurov A. A.,
h.D., Associate Professor Teacher of the Department of
Theory and History of State and Law FBGOU «Yaroslavl
State University. P.G. Demidov»

Abstract. The article examines the problems of coordination of international cooperation of police services in Europe. The material is of interest as a positive foreign experience and the possibility of its use in Russia.

Keywords: coordination, police, international cooperation, information, database.

Правовая работа по совершенствованию деятельности военного духовенства с учётом опыта мусульманских стран

© Овчаров О. А.,

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

© Прокофьев А. В.,

преподаватель кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

Аннотация. В статье кратко рассмотрены и проанализированы отдельные проблемы совершенствования правовой работы в области государственно-церковных отношений при реализации командирами и военным духовенством своих полномочий в религиозной сфере и предложены возможные пути их решения с учётом опыта исламских государств.

Ключевые слова: правовая работа, военное духовенство, военная служба, религиозное воспитание.

Рецензент — В. М. Корякин, доктор юридических наук, профессор.

В следующем году будет отмечаться десятилетие воссоздания в России института военного духовенства, ликвидированного в результате революции 1917 г. В войсках трудятся, в т.ч. и на штатных должностях, священнослужители и представители различных религиозных объединений России, среди которых имеются и представители ислама. Наряду с отечественным опытом представляет интерес также и современный зарубежный опыт организации деятельности военно-религиозных служб в мусульманских странах.

Как отмечает муфтий Равиль Гайнутдин, ислам считает службу в армии одной из основных обязанностей мусульманина, поскольку таким образом он защищает Родину. А в Коране записано, что защита Родины «является частью твоей веры». О том же не раз говорил и пророк Мухаммед.

Что касается современной российской действительности, то в «Основных положениях социальной программы российских мусульман» есть прямые указания, касающиеся службы в Вооруженных Силах Российской Федерации, обороноспособности и национальной безопасности России. Это доктринальный документ Совета муфтиев

России (СМР). Он разработан в 2000 г. и получил положительную оценку Президента Владимира Путина¹.

Опыт религиозного воспитания личного состава войск в мусульманских странах, а также изучение и анализ наиболее действенных форм реализации в этих странах права верующих военнослужащих на вероисповедание, влияние этих факторов на боеготовность военных организаций и обороноспособность страны представляет серьёзный научный интерес для России, в которой также проходят военную службу представители ислама.

В мусульманских странах религиозному воспитанию военнослужащих уделяется особое внимание. Религия в этих странах, по мнению А. Белякова, получила статус не только идеологического обоснования политики, но сама выступает ее инструментом. По сути, в исламских государствах господствует примат духовной власти над светской. В принятии важных государственных решений духовная власть имеет доминиру-

¹ Гайнутдин Р. Армия и ислам // Русская народная линия // URL: http://ruskline.ru/monitoring_smi/2004/06/07/armiya_i_islam/ (дата обращения 12.02.2018).

ющее влияние. Такая система отношений исключает возможность свободы вероисповедания и требует не только от военнослужащих, но и от всех граждан соблюдения строгих правил культового порядка. В соответствии с господствующими общественными установками строится и деятельность военно-религиозных служб в вооруженных силах. Их влияние на боевую, морально-психологическую подготовку и организационно-штатную структуру там очень велико¹.

Это особенно заметно в *Иране*, где в соответствии с принципом «веляят эль факих» (неограниченная власть духовного лица) создан корпус стражей исламской революции (КСИР), сформированный из фанатично-религиозных людей и подчиненный непосредственно аятолле.

Порядок организации религиозного воспитания в армиях исламских государств осуществляется в комплексе с другими видами идеологического обеспечения. Он возложен на командиров и войсковых мулл, находящихся во всех подразделениях до взвода включительно. Подготовка войсковых мулл в целях их влияния на военнослужащих уделяется неослабное внимание. В *Иране* она осуществляется в специальных учебных центрах, созданных при всех действующих в стране теологических школах (Куль, Мешхед, Исфаган и др.), всего около двадцати.

Программа обучения для организаторов религиозной работы в крупных войсковых соединениях рассчитана на двухнедельный срок. Для проведения занятий привлекаются духовные лица низшего и среднего ранга, а также студенты-теологи. Основной упор в обучении делается на следующие предметы: методика преподавания Корана, исламская нравственность, политический анализ, история ислама, вопросы шариата, формы и методы пропагандистского, идеологического воздействия, а также военная подготовка.

Для непосредственной работы в подразделениях организованы курсы религиозных деятелей на уровне бригады. Важная их

особенность состоит в том, что кроме религиозной подготовки они включают обширный курс военных дисциплин. Этот курс состоит из стрельбы из всех видов оружия, вождения боевой техники, десантной и водолазной подготовки. По завершении подготовки в бригаде муллы направляются в подразделения и воинские части для работы. Некоторое число выпускников занимает командные должности.

В *Пакистане* духовное обеспечение войск осуществляется войсковыми имамами. Они являются не муллами, а лидерами общин и направляются в дальние гарнизоны, где поблизости нет мечетей. Набираются войсковые имамы из числа гражданских лиц с соответствующим религиозным образованием.

Присутствие представителей духовенства в военных структурах исламских стран, по мнению их руководства, призвано способствовать решению следующих задач:

— обеспечение понимания военнослужащими значимости их принадлежности к вооруженным силам и целей, стоящих перед ними;

— повышение у личного состава боевого духа и мобилизация его на самоотверженную службу;

— ведение религиозной пропаганды, а также осуществление контрпропагандистской деятельности, направленной на нейтрализацию антигосударственного и антиисламистского влияния на офицеров и солдат;

— приобретение духовными лицами необходимого пропагандистского и боевого опыта.

Эти задачи реализуются путем использования различных форм и методов, выдержанных в духе господствующих в обществе установок. К ним относятся беседы на религиозные темы, групповые молебны и проповеди, лекции по религиозно-политической тематике, на которые, в частности, в *Иранской* армии отведено 8 часов в неделю. Особая значимость в системе морально-политического воспитания придается массовым «пятничным намазам», в которых участвуют представители высокопоставленного духовенства. Эти намазы из чисто

¹ Беляков А. Религиозное воспитание в иностранных армиях // URL: <http://rusk.ru/st.php?idar=40010> (дата обращения: 23.01.2018).

культовых обрядов давно уже по своему существу превращены в политические мероприятия, так как основное время на них отводится разъяснению внутренней и внешней политики Исламской Республики Иран. Этой же цели подчинены печать, телевидение и другие средства массовой пропаганды, служащие рупором исламистских идей в обществе.

Во всей религиозно-пропагандистской деятельности в армиях этой группы мусульманских государств важное место отводится пропаганде идей «джихада» (священной борьбы за веру) и «шахидата» (самопожертвования в войне за веру). Военнослужащих воспитывают на примерах «шахидов» (мужественных борцов, павших во имя торжества ислама). Крупные идеологические мероприятия проводятся в дни религиозных и государственных праздников. Весь личный состав собирают в мечетях или на специально отведенных для молитвы площадях, где после торжественной читки Корана и проповеди происходят ритуальные объятия между рядом стоящими военнослужащими независимо от рангов, которые трактуются как символ демократизма и всеобщего равенства в мусульманской армии.

В исламских странах культивируется нетерпимость к представителям других религий. Даже в «либеральной» *Турции* в 2006 г. в черноморском городе Самсун был тяжело ранен католический капеллан Пьер Брунссен. Данное обстоятельство создаёт серьёзные препятствия для слаженной совместной деятельности военного духовенства с духовенством исламской направленности.

Таким образом, можно увидеть, что в мусульманских странах религиозное воспитание занимает важное место в подготовке войск к участию в военных действиях, в укреплении их боевого духа и повышении морально-психологического состояния.

Важно то, что военно-политическое руководство понимает эту особую роль, которую играет военное духовенства в военном деле, в обеспечении обороноспособности страны. Тот факт, что в мусульманских странах военному духовенству предоставляется время для работы с личным составом и совершения необходимых религиозных об-

рядов — 8 часов в неделю — говорит о многом.

Для сравнения: в России, где в войсках также появились штатные должности военного духовенства, до сих пор не предусмотрено время в распорядке дня для проведения подобных мероприятий религиозного характера, в связи с чем не совсем понятно, как военному духовенству выполнять свои обязанности по религиозному воспитанию личного состава и удовлетворению прав военнослужащих на свободу вероисповедания.

В этой связи необходимо учесть в правовой работе органов военного управления и религиозных организаций позитивный опыт организации религиозного воспитания в исламских государствах. Направления совершенствования правовой работы необходимо ориентировать на использование лучших форм религиозного воспитания в практике российских войск. Прежде всего необходима организация специального обучения военного духовенства, а также выделение в распорядке дня военной организации времени для проведения мероприятий военным духовенством с личным составом в рамках реализации прав военнослужащих на свободу вероисповедания.

Библиография

1. Гайнутдин, Р. Армия и ислам // Русская народная линия / Р. Гайнутдин // URL: http://ruskline.ru/monitoring_smi/2004/06/07/armiya_i_islam/ (дата обращения 12.02.2018).
2. Беляков, А. Религиозное воспитание в иностранных армиях / А. Беляков // <http://rusk.ru/st.php?idar=40010> (дата обращения: 23.01.2018).

Legal work to improve the activities of military clergy, taking into account the experience of Muslim countries

© **Ovcharov O. A.**,

candidate of legal Sciences, lecturer of the Department of military administration, administrative and financial law Military University

© **Prokofiev A. V.**,

lecturer of the Department of military administration, administrative and financial law Military University

Abstract. The article briefly examines and analyzes some problems of improving the legal work in the field of Church-state relations in the implementation of commanders and military clergy of their powers in the religious sphere and proposes possible ways to solve them, taking into account the experience of Islamic States.

Keywords: legal work, military clergy, military service, religious education.

Критика и библиография

К вопросу об этике научной дискуссии

© Захарцев С. И.,

ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, доктор юридических наук

Аннотация. Рассматривается статья В. М. Корякина «К вопросу о соотношении понятий "военная безопасность" и "оперативно-розыскная деятельность"», опубликованная в журнале «Военное право». Анализируются отдельные высказывания В. М. Корякина. Формулируется вывод, что его статья не соответствует принятым в науке требованиям по этике, корректности и уважению других ученых.

Ключевые слова: этика, этичность, наука, юридические науки.

В 2015 г. мы с В. П. Сальниковым выпустили монографию «Философия. Философия права. Юридическая наука»¹. Указанная книга, судя по откликам и рецензиям, оказалась востребованной юридическим и философским сообществом². Что особенно нам приятно, она переведена на иностранные языки, издана в ряде зарубежных государств и несмотря на декларируемую в настоящее время нелюбовь ко всему русскому, тоже востребована.

Один из параграфов книги посвящен этическим проблемам современной юридической науки. Мы выделили четыре наиболее серьезные этические проблемы, первой из которых назвали корректность и этич-

ность ведения научной дискуссии в праве. Сейчас до едких фраз, граничащих с оскорблением, стали начали опускаться не только начинающие юристы, но и маститые ученые. Оскорбления и банальное неуважение других ученых стали настолько обычным явлением в научных публикациях, что на них просто перестали обращать внимания. Что уж говорить, если даже искренне уважаемый нами академик В. С. Нерсесянц в учебнике по философии права(!) в адрес некоторых ученых (кстати, тоже академиков) употребил выражения: «спесивый философ», «дежурный философ режима», «вороватый страж полезной для властей истины», «ловкий, изощренный и бесстыжий холуй вождя и тоталитарной системы» и т.д.³

Публикуя материал по этике и корректности мы надеялись, что прочитавшие работу ученые станут внимательнее относиться к себе, что сделает науку чище. И (это уже по наивности) в глубине души надеялись, что с неуважением к себе никогда не столкнемся. Увы, ошиблись.

Сфера наших научных интересов достаточно широка: это не только философия и философия права, но и оперативно-розыскная деятельность (ОРД), которой мы занимались в практической работе и которой посвятили десяток монографий.

¹ Захарцев С. И., Сальников В. П. Философия. Философия права. Юридическая наука : монография. М. : Юрлитинформ, 2015.

² См., напр.: Керимов Д.А. В развитие дискуссии о философии и праве. Рецензия на монографию С. И. Захарцева и В. П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука». М. : Юрлитинформ, 2015 // Правовое поле современной экономики. 2015. № 1. С. 78—85; Дворецкая Е. В., Масленников Д. В., Гук А. И. Вышла интересная книга о философии и праве. Рецензия на монографию С. И. Захарцева и В. П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука» (М. : Юрлитинформ, 2015. 264 с.) // Мир политики и социологии. 2016. № 3. С. 184—189; Керимова Т. В. Классическая монография о философии и праве. Рецензия на монографию С. И. Захарцева и В. П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука». М. : Юрлитинформ, 2015. 264 с. // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 5. С. 168—172 и др.

³ Нерсесянц В. С. Философия права. М., 2011. С. 355, 363—364.

В нашей последней монографии под названием «Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность» мы достаточно убедительно, по крайней мере как нам кажется, обосновали, что ОРД является военной наукой¹. К такому выводу мы пришли в результате практической работы и многолетних научных исследований.

Для подтверждения или опровержения наших выводов мы провели опрос оперативных сотрудников всех органов, осуществляющих ОРД в России. Подобных опросов ранее не делал никто. Ибо опросить работников органов внутренних дел или таможни особого труда не составляет, но опросить специалистов из органов ФСБ или разведки по понятным причинам мало у кого есть возможность. В результате кропотливой работы было опрошено полторы тысячи оперативных сотрудников всех субъектов ОРД. Возможно, по отношению к числу всех оперативных сотрудников это не очень большая часть. Но для опроса, тем более столь специфического, число достаточно убедительное. Большинство опрошенных сотрудников тоже считают ОРД военной наукой.

Рецензентами нашей книги выступили многолетний руководитель ГРУ Минобороны, Герой Российской Федерации, доктор технических наук, профессор, генерал армии В. В. Корабельников и бывший Премьер-министр России, доктор юридических наук, профессор, генерал-полковник С.В. Степашин, которому в течение службы пришлось руководить тремя субъектами ОРД (ФСК-ФСБ, МВД, Минюст). Указанные специалисты тоже солидарны с нами во мнении.

С нами согласилось и значительная часть прочитавших нашу монографию ученых.

Однако нашу книгу прочитал и В. М. Корякин, после чего подготовил на нее рецензию, которая была опубликована в журналах «Военное право» и «Оперативник

(Сыщик)»². В рецензии В. М. Корякин написал ни больше не меньше так: «Вывод С. И. Захарцева и его соавторов о том, что наука ОРД является военной наукой, является *ненаучным, теоретически и практически несостоятельным* и, более того, *вредным для обеспечения национальной безопасности государства*» (выделено нами – С.З.).³

Как относиться к подобным словам? При том, что немало других ученых и практических работников, в том числе руководителей, как уже отмечалось, считают ОРД военной наукой. Неужели эти мнения никому не интересны и даже, как написал В. М. Корякин, вредны для обеспечения национальной безопасности государства?!

Этично ли так писать? Разумно ли? Порядочно ли? Научно ли? Если В. М. Корякин с нами не согласен, то достаточно просто обосновать свое несогласие. Ведь истина рождается в споре и дискуссии. Но что мешает вести дискуссию красиво, научно, корректно, уважительно наконец?

В биографии В.М. Корякина, взятой нами из Интернета, сказано, что он имеет воинское звание полковник юстиции. К лицу ли такое поведение для офицера? И где он увидел угрозы безопасности России? И как можно писать о несостоятельности с практической точки зрения, если именно практикой ОРД В. М. Корякин не занимался, а специалистом в науке ОРД, по его признанию, он не является?⁴ Корректно ли юристу оценивать, например, ядерную физику, совершенно не разбираясь в ней?

Мы с В. М. Корякиным не знакомы и не знаем причины его неуважительного отношения к нам лично. Но кто дал ему право неуважительно относиться к мнению действующих офицеров и генералов право-

¹ Захарцев С. И., Вихров В. А., Игнащенко Ю. Ю., Сальников В. П. Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность / под ред. С. И. Захарцева. М., 2017. С. 24—30.

² Корякин В. М. К вопросу о соотношении понятий «военная безопасность» и «оперативно-розыскная деятельность» // Военное право. № 5 (45). 2017. С. 247—251; Корякин В. М. К вопросу об отраслевой принадлежности науки оперативно-розыскной деятельности // Оперативник (сыщик). 2016. № 3. (52).

³ Корякин В. М. К вопросу о соотношении понятий «военная безопасность» и «оперативно-розыскная деятельность». С. 251.

⁴ Там же: С. 248.

охранительных органов и спецслужб?! Независимо от того, кто прав, а кто не прав!

Поднимая вопрос о том, что ОРД является военной, а не юридической наукой, мы предвидели критику, несогласия и т.д. Но в самой-то проблеме ничего задевающего других нет: обычный научный вопрос, требующий обсуждения.

Естественно, у каждого из ученых есть на этот счет своя точка зрения. Допускаем, что кто-то не согласится, покажет слабые места нашей позиции, потребует новых аргументов. Мы их предоставим. Но в чем вредность для обеспечения безопасности государства?

По нашему замыслу наша книга в большей степени посвящена оперативно-розыскной деятельности, чем чисто военным проблемам. На это мы указали в названии монографии, поставив ОРД на первое место: «Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность». О том же сказано и в краткой аннотации книги. В. М. Корякин, судя по всему, ожидал другого. Но ведь у каждого ученого есть свое понимание о том, что должна включать конкретная монография.

В рецензии В. М. Корякина содержится много других мелких и совершенно нелепых уколов. Например, в книге мы коснулись давно обоснованного вывода, что диссертации по проблемам права должны рассматриваться только в открытых научных советах. Право по своей сущности не может быть секретным. Право публично, официально, доступно всем. По нашему, да и не только по нашему мнению это очевидно. Однако В. М. Корякин написал: «Судя по всему, эти ученые не знакомы с т.н. "закрытой" частью номенклатуры научных специальностей, где помимо прочего, имеется специальность 20.02.03 – "Военное право. Военные проблемы международного права", по которой присуждается ученая степень доктора и кандидата юридических наук».

Вместе с тем, если бы рецензент внимательно прочитал приведенные в книге наши биографии, он бы без труда догадался, что с т.н. «закрытыми» работами по правовым проблемам нам приходилось встречаться весьма часто, в том числе даже быть чле-

нами редколлегии различных «закрытых» журналов. Но были ли подобные «закрытые» работы действительно секретными? Специалисты в области секретности хорошо понимают, как можно из несекретной диссертации или статьи сделать секретную. Достаточно в несекретной работе привести выжимку из секретного документа и все: сразу должна секретиться вся работа. Нам не раз приходилось видеть секретные (а то и совершенно секретные) диссертации и статьи, посвященные таким «уникально секретным вопросам», как необходимости соблюдения конституционных прав при осуществлении ОРД, проблемам уголовного права при поимке взяточника с поличным в ходе оперативного эксперимента и т.п.

Были и другие, действительно совершенно секретные работы, связанные, например, с исследованием военной обстановки в мире, специальными техническими средствами, тактике контрразведывательной и разведывательной деятельности. Эти работы несомненно содержали государственную тайну, только они не были правовыми, хотя по ним (в чем парадокс) и присуждалась ученая степень кандидата или доктора юридических наук.

Мы, что отмечалось и в книге, настаиваем на необходимости присуждения ученой степени по юридическим наукам только в открытых диссертационных советах. Иное просто противоречит смыслу права и закона. Секретных законов не бывает. Применительно к науке ОРД ситуация с секретностью получилась вообще комичной. Нам не раз встречались авторы, которые в открытых работах пишут одно, а в закрытых — противоположное. Разве так может функционировать наука?

Конечно, в области обороны и безопасности много различных секретов и секретных исследований. Но нельзя по таким исследованиям присваивать ученую степень по юридическим наукам.

Впрочем, положительные сдвиги в данном направлении имеются. Так все больше «закрытых» работ по политологическим, военным, техническим и другим наукам. Хотя ранее многие из подобных ра-

бот шли по закрытым юридическим специальностям.

Не скроем, что выступая против закрытых юридических диссертационных советов, мы нажили много врагов. Как признавались нам отдельные авторы, защищать диссертацию в закрытом совете гораздо проще чем в открытом. Во-первых, все члены диссовета давно знакомы с соискателем, во-вторых, посторонних на секретную защиту по понятным причинам не допустят, в-третьих, статьи и диссертационная работа широко не публикуются и т.д. Известный советский теоретик права академик АН СССР Д. А. Керимов называл такие советы «внутренний междусобойчик».

Нам неизвестно, насколько погружен в описанную проблему В.М. Корякин. Наверное, должен быть погружен. Но опять же не ясно, почему и по какой причине рецензентом в наш адрес применяется неуважительный тон: «Судя по всему эти ученые не знакомы с т.н. "закрытой" частью номенклатуры научных специальностей...»?

Наш вывод о признании ОРД именно военной наукой дает возможность как теоретически, так и практически уйти от имеющихся внутренних противоречий в ОРД. Посмотрим вместе. Наука ОРД изучает разведывательную работу, контрразведывательную работу и оперативную работу по борьбе с преступностью. При этом разведывательную науку и контрразведывательную науку относят к военным наукам, с чем, кстати, вроде бы все согласны! Науку по изучению борьбы с общеуголовной преступностью условно делят на две части: открытую и закрытую. Открытая часть относится к юридическим наукам, хотя близко не охватывает всего ОРД и базируется на весьма «тонком» федеральном законе. Научные работы по т.н. «закрытой» части имеют в основном шифры военных, юридических и технических специальностей. То есть, более двух третей научных знаний по ОРД связаны с военными науками. С нашей точки зрения вполне логично объединить весь массив имеющихся научных знаний по ОРД в одну военную науку. Теоретическая разработка этого вывода, на наш взгляд, будет иметь положительные практические ре-

зультаты. В монографии мы привели и другие аргументы и, как нам кажется, достаточно убедительно обосновали свою позицию.

Однако В. М. Корякин с нами не согласен. Более того, он продублировал свою публикацию в журнале «Оперативник (сыщик)», в которой вновь указал о вредности наших мыслей для обеспечения безопасности России, а также об их ненаучности и даже теоретической и практической несостоятельности¹. Мнение В. М. Корякина поддержал А. Ю. Шумилов и в свою очередь в этом же журнале предложил измерять вклад отдельно взятого ученого в науку ОРД. Для измерения А. Ю. Шумилов разработал собственную методику, сам ее применил и в результате наукометрических подсчетов среди всех основоположников ОРД скромно занял первое-второе место².

Различные наукометрические показатели и индексы, на наш взгляд, тоже составляют одну из значимых этических проблем современной науки. Сейчас часто стали встречаться публикации, когда по различным индексам пытаются выяснить, кто внес больший вклад в физику: И. В. Курчатов или С. П. Королев; в литературу: А. С. Пушкин или М. Ю. Лермонтов, а из более современных — М. А. Шолохов или К. М. Симонов; в музыку: А. Н. Пахмутова или И. О. Дунаевский; в юриспруденцию: С. С. Алексеев или Д. А. Керимов и т.д. То же происходит и на Западе. Недавно попала статья, где пытались сравнить Моцарта и Баха. Сравнивали просто — по количественным показателям: бралось количество произведений, делилось на количество лет жизни композитора, а затем еще на что-то умножалось. Спасибо, что пока не додумались считать количество букв и нот.

Мы очень плохо относимся к подобным рейтингам, индексам, сравнениям, наукометрическим показателям и т.д., счи-

¹ Корякин В. М. К вопросу об отраслевой принадлежности науки оперативно-разыскной деятельности. С. 17.

² Шумилов А. Ю. О понятии оперативно-разыскной парадигмы в Российской Федерации, ее содержании и началах наукометрических измерений // Оперативник (сыщик). 2017. № 4 (53). С. 13—23.

тая их очень не этичными! И видим в попытках таких измерений большую нравственную и этическую проблему современной науки.

В завершении отметим, что рецензия В. М. Корякина оставила грустное впечатление. Нам не нужна похвала, тем более от неспециалиста в области ОРД. Нужна научная полемика, обмен мнениями, объективный взгляд на проблему. Кроме того, нужна этичная и корректная научная дискуссия, которую названный автор не захотел вести. А в основе некорректности, видимо, лежит как раз то, что мы отмечали в монографии по философии: сформировавшаяся в последнее время привычка ученых к неуважению и оскорблениям, которыми заполняются многие современные публикации.

Библиография

1. Дворецкая, Е. В. Вышла интересная книга о философии и праве. Рецензия на монографию С. И. Захарцева и В. П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука» (М. : Юрлитинформ, 2015. — 264 с.) / Е. В. Дворецкая, Д. В. Масленников, А.И. Гук // Мир политики и социологии. — 2016. — № 3.
2. Захарцев, С. И. Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность; под ред. С.И. За-

харцева / С. И. Захарцев, В. А. Вихров, Ю. Ю. Игнащенко, В. П. Сальников. — М., 2017.

3. Захарцев, С. И. Философия. Философия права. Юридическая наука : монография / С. И. Захарцев, В. П. Сальников. — М. : Юрлитинформ, 2015. — 264 с.

4. Керимов, Д. А. В развитие дискуссии о философии и праве. Рецензия на монографию С. И. Захарцева и В. П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука» / Д. А. Керимов. — М. : Юрлитинформ, 2015. // Правовое поле современной экономики. — 2015. — № 1.

5. Керимова, Т. В. Классическая монография о философии и праве. Рецензия на монографию С. И. Захарцева и В. П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука». — М. : Юрлитинформ, 2015. — 264 с. / Т. В. Керимов // Юридическая наука: история и современность. — 2016. — № 5.

6. Корякин, В. М. К вопросу об отраслевой принадлежности науки оперативно-розыскной деятельности / В. М. Корякин // Оперативник (сыщик). — 2017. — № 3 (52).

7. Корякин, В. М. К вопросу о соотношении понятий «военная безопасность» и «оперативно-розыскная деятельность» / В. М. Корякин // Военное право. — 2017. — № 5 (45).

8. Нерсесянц, В. С. Философия права : учебник / В. С. Нерсесянц. — М., 2011. — 656 с.

9. Шумилов, А. Ю. О понятии оперативно-розыскной парадигмы в Российской Федерации, ее содержании и началах наукометрических измерений / А. Ю. Шумилов // Оперативник (сыщик). — 2017. — № 4 (53).

To the question about ethics of scientific discussion

© Zakhartsev S. I.,

Leading research associate Institute of State and Law RAS,
Doctor of Juridical Sciences

Abstract. Reviews the article of V. M. Koryakin «To the question about interrelation of the concepts “military security” and “operational-search activity”» published in the journal «Military law». Analyzes some statements of V. M. Koryakin. Draws conclusions that his article doesn't meet the requirements of ethics, correctness and respect of other scientists.

Keywords: ethic, ethical feasibility, science, legal science.

Кадровый отбор офицерского состава: исторический аспект

© Корякин В. М.,

доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), профессор Военного университета

Аннотация. Статья представляет собой рецензию на монографию С. С. Романова «Правовое регулирование кадрового отбора офицерского состава Русской и Красной армии до 1945 года». В монографии рассматривается комплекс вопросов, связанных с государственным регулированием правоотношений по отбору офицеров для замещения должностей на различных ступенях военной иерархии.

Ключевые слова: офицерский состав; кадровый отбор; чинопроизводство; присвоение воинских званий; продвижение по службе.



В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2018 г. значительное место уделено вопросам обеспечения обороны страны и военной безопасности государства. Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами констатировал, что сирийская операция показала возросшие возможности Вооружённых Сил России. В последние годы проведена огромная работа по укреплению армии и флота. Оснащён-

ность Вооружённых Сил современным оружием возросла в 3,7 раза. На вооружение принято более 300 новых образцов военной техники. В состав стратегических ядерных сил поступило 80 новых межконтинентальных баллистических ракет, 102 баллистические ракеты подводных лодок, 3 ракетных подводных крейсера стратегического назначения «Борей». Перевооружены на новый ракетный комплекс «Ярс» 12 ракетных полков. Количество носителей высокоточного оружия большой дальности увеличилось более чем в 12 раз, а высокоточных крылатых ракет — более чем в 30 раз. Значительно возросла мощь сил общего назначения, Воздушно-космических сил и Военно-Морского Флота. При этом весьма показательными являются слова В. В. Путина о том, что сердцем современной компактной, высокотехнологичной армии, созданной за последние годы в России, является преданный своей Родине, готовый на любые жертвы ради своего народа офицерский корпус¹.

Офицерский состав, таким образом, — основа военной организации нашего государства, как, впрочем, и для любого другого. Именно от качества офицерского корпуса, способного умело эксплуатировать и применять современное вооружение и военную технику, обучать и воспитывать подчиненных, зависит, в конечном счете, бое-

¹ <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/>

способность Вооруженных Сил и военная безопасность России. Формирование таких офицеров — неотъемлемая составная часть военного строительства в современной России, не менее важная, чем оснащение Вооруженных Сил современным вооружением и военной техникой. Немало поучительного в решении данной задачи может дать отечественный исторический опыт.

В данном контексте весьма своевременной и актуальной является выпущенная издательством «Юрлитинформ» монография С. С. Романова, посвященная рассмотрению исторических аспектов кадрового обора офицеров в России¹. В качестве цели подготовки данной научной работы автор позиционирует исследование вопроса о том, какими правовыми способами в разные периоды нашей истории достигалась цель повышения качества отбора офицеров на всех ступенях военной иерархии от первого офицерского звания и до первого звания высшего офицера (генерала). Книгой охвачен период с возникновения постоянных армий в Европе и России и до окончания Великой Отечественной войны. На каждом историческом этапе выявлены особенности развития правового регулирования отбора офицеров.

Представляется вполне обоснованным использование автором применительно к теме исследования термина «кадровый отбор», означающий, исходя из этимологического смысла слова «отбор», выделение из большого числа потенциальных претендентов (кандидатов) наиболее достойных, способных, подходящих граждан для выполнения высокой миссии служения Отечеству в качестве офицера Вооруженных Сил.

При подготовке издания использован междисциплинарный подход с применением методологии исторической, юридической и военной наук. Это позволило обеспечить достаточную всесторонность исследования, научность и доказательность полученных результатов.

¹ Романов С. С. Правовое регулирование кадрового отбора офицерского состава Русской и Красной Армии до 1945 года : монография. М. : Юрлитинформ, 2018.

Структурно работа построена в хронологическом порядке, основанном на разработанной автором периодизации истории правового регулирования кадрового отбора офицеров для комплектования Российской армии. Всего в монографии выделено 7 таких периодов:

1) период с 30-х годов XVII в. до начала XVIII в.;

2) период с начала XVIII в. до 1742 г.;

3) период от 1742 г. до 60-х годов XIX в.;

4) период с 60-х годов XIX в. до 1917 г.;

5) период от 1917 г. до начала 1930-х годов;

6) период с начала 1930-х годов до начала Великой Отечественной войны;

7) период Великой Отечественной войны 1941 — 1945 гг.

Указанные исторические периоды разбиты в монографии на четыре главы.

В **первой главе** показана история формирования и развития системы отбора офицерского состава Российской армии до начала XX в., т.е. данная глава охватывает первые три и частично четвертый из перечисленных выше периодов:

а) период с 30-х годов XVII в. до начала XVIII в. ознаменован созданием первых регулярных частей Русской армии — полков нового строя, получивших постоянную структуру и иерархию офицерских чинов. Впервые возникли правоотношения, связанные с чинопроизводством офицеров, появились административные органы, занимавшиеся отбором офицеров — Иноземский, Рейтраский и другие приказы, а также первые нормативные акты, направленные на регламентацию производства офицеров в чины;

б) в период с начала XVIII в. до 1742 г. в ходе военной реформы Петра I произошло полное законодательное закрепление структуры войск, иерархии, принципов и критериев отбора офицеров. В качестве критериев отбора офицерских чинов в этот период были закреплены личные способности и заслуги, а в качестве механизма отбора — баллотировка;

в) период с 1742 г. до 60-х годов XIX в. характеризуется в книге как последователь-

ный отказ от принципов отбора офицеров, заложенных Петром I. Под влиянием социально-политических условий сначала произошел отказ от баллотировки в пользу производства по старшинству с единоличной аттестацией офицеров командирами отдельных частей, а в дальнейшем в отборе кандидатов для пополнения офицерского корпуса были реализованы сословные привилегии.

В этой же главе рассмотрены изменения правового регулирования кадрового отбора офицеров, произошедшие в конце XIX в. Осуществлена отмена сословных привилегий в отборе кандидатов для производства в офицерские чины и отказом от производства в чины по старшинству с переходом к чинопроизводству офицеров по выбору командования. Произошло полное разделение правового регулирования присвоения офицерам чинов и назначения их на должности.

Вторая глава монографии посвящена рассмотрению вопросов правового регулирования кадрового отбора офицеров в русской армии в начале XX в. Здесь показано влияние на чинопроизводство офицеров обучение в академии, выявлены особенности чинопроизводства в гвардии в начале XX в., проанализирована организация отбора офицеров в российском императорском флоте, прослежена эволюция системы аттестования офицеров в русской армии и флоте в рассматриваемый период, рассмотрен порядок отсеивания офицеров в русской армии начала XX в.

Большое влияние на систему отбора офицеров оказала Русско-Японская война 1904 – 1905 гг. Произошел переход с единоличного аттестования офицеров к коллегиальному. Широкое применение в качестве критериев при производстве в чины в этот период получили цензы выслуги на определенных должностях. На ключевые должности (первую штаб-офицерскую и командира отдельной части) практиковался централизованный отбор из всех кандидатов соответствующего рода войск.

Третья и четвертая главы рецензируемого научного труда посвящены вопросам кадрового отбора офицеров в советский период отечественной истории.

В **третьей главе** рассматриваются вопросы отбора начальствующего состава Красной Армии в 1918 – 1941 гг. Автор анализирует в данной главе становление общих принципов кадрового отбора начальствующего состава Красной Армии, показывает отбор начальствующего состава Красной Армии в ходе Гражданской войны, рассматривает проблемы формирования системы отбора начальствующего состава РККА в ходе реформы Красной Армии 20-х годов, исследует политические аспекты кадрового отбора РККА в 20-е — 30-е годы XX в., а также изучает вопросы кадрового отбора лиц командного и начальствующего состава в период 1931 – 1941 гг.

Период от Великой Октябрьской социалистической революции 1917 г. и до начала 1930-х годов характеризуется в книге как полное разрушение военного права Российской империи и построения военного права на новых принципах. Тем не менее, построенная в ходе реформы конца 1920-х годов система кадрового отбора начальствующего состава РККА имела в значительной степени преемственность с чинопроизводством офицерского корпуса Русской императорской армии, с устранением некоторых ее недостатков. В этот период получают большое значение и политические критерии отбора начальствующего состава, однако в целом правовое регулирование отбора было преимущественно направлено на повышение военного профессионализма.

С 1930-х годов и до начала Великой Отечественной войны в отборе начальствующего состава доминировали политические критерии: социального происхождения, партийности, участия в партийно-политической работе. В этот период возникли специализированные структуры, занимавшиеся кадровым отбором — кадровые органы; к ним перешли основные полномочия по отбору начальствующего состава армии и флота

В **четвертой главе** исследуется опыт кадрового отбора офицерского состава в ходе Великой Отечественной войны 1941 — 1945 гг. В этих целях рассматриваются изменения иерархии начальствующего состава в годы Великой Отечественной войны, ана-

лизируется структура кадровых органов Красной Армии в годы Великой Отечественной войны, показан кадровый отбор при пополнении офицерского состава в годы войны, исследуется правовое регулирование присвоения воинских званий в годы войны, рассмотрены вопросы правового регулирования отбора граждан при назначении на должности офицерского состава.

Рецензируемая работа представляет собой удачное сочетание практического и теоретического учебного пособия и современного живого монографического исследования. Книга не перенасыщена нормативным и историко-архивным материалом, его приводится ровно столько, чтобы подтвердить логику авторской мысли. Будучи оригинальной и новаторской как по замыслу, структуре, так и по содержанию, книга насыщена интересными историческими фактами, содержит ценные выводы и обобщения по широкому спектру кадрового обеспечения воинской деятельности. Все это делает рецензируемое издание интерес-

ным не только для историков и правоведов, но и для практических работников.

Книга в редакционном плане выдержана на должном уровне. Работа познавательна по предмету анализа и полезна по возможным практическим последствиям своего реального применения.

Теоретическая и практическая полезность монографии определяет ее двуединую направленность в плане возможного применения. Книга может быть одновременно использована как в рамках практической деятельности командиров воинских частей и кадровых органов по решению возложенных на них задач в сфере кадровой деятельности, так и в учебном процессе военных образовательных организаций по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников кадровых органов Вооруженных Сил.

Библиография

Романов, С. С. Правовое регулирование кадрового отбора офицерского состава Русской и Красной Армии до 1945 года : монография / С. С. Романов. — М. : Юрлитинформ, 2018. — 240 с.

Personnel selection of officers: historical aspect

© Koryakin V. M.,

doctor of law, Professor, Deputy Director of the Law Institute of the Russian University of transport (MIIT), Professor of the Military University

Abstract. The article presents a review of the monograph by S. S. Romanov, «Legal regulation of personnel selection of officers of the Russian army and the red army until 1945. The monograph deals with a set of issues related to the state regulation of legal relations for the selection of officers for positions at various levels of the military hierarchy.

Keywords: officers; personnel selection; kinoproizvodstva; military promotions; promotions.
