



ISSN: 2074-1944

ВОЕННОЕ ПРАВО

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

№ 1 (53) 2019

Редакционный совет

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

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

3. Дамаскин Олег Валерьевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, действительный член Академии военных наук Российской Федерации, главный научный сотрудник Института государства и права Российской Академии Наук

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

5. 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)

6. 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

7. Свинных Евгений Анатольевич, доктор юридических наук, доцент

8. Сморчкова Лариса Николаевна, доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института государства и права Российской Академии Наук

9. Старцун Виктор Николаевич, доктор юридических наук, профессор, ученый секретарь Института государства и права Российской Академии Наук

10. Субанова Наталья Викторовна, доктор юридических наук, доцент, ученый секретарь Университета прокуратуры Российской Федерации

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

12. 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 Юриспруденция

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 основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук (по группам научных специальностей)** (№ 658 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.voennoepravo.ru/>

СОДЕРЖАНИЕ

Указатель сокращений	7
История военного права	
1. Артамонова С. Н., Намм Г. М. Об отечественном опыте правового регулирования комплектования должностей судей военных судов	11
2. Мещангина Е. И. Военные суды в условиях развития отечественного законодательства: история и современность	19
3. Овчаров О. А. К истории правового регулирования деятельности военного духовенства (вопросы совершенствования правовой работы)	26
Правовое обеспечение обороны страны и безопасности государства	
4. Андреев А. Ф. Соотношение положений Военной доктрины Российской Федерации с международными обязательствами России по коллективной обороне	35
5. Васильченко С. В. Взаимодействие пограничных органов с Вооруженными Силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве	45
6. Вербицкая Т. В. Правовые механизмы обеспечения военной и ядерной сфер безопасности: проблемы соотношения	53
7. Першина А. В. О принципах применения оружия военнослужащими при осуществлении правоохранительной деятельности	59
Военные аспекты административного и финансового права	
8. Булыгина И. А. Понятие, содержание, функции права на обращение в военной организации Российской Федерации и виды обращений	64
9. Глухов Е. А. О приспособленчестве в органах власти	77
10. Журавлев С. И., Корякин В. М. Административное регламентирование деятельности военно-пенсионных органов	87
11. Зайков Д. Е. Институт рассмотрения обращений граждан: новое применение в гражданско-правовых отношениях	95
12. Соколов Я. О. Основные нарушения при производстве по делам в отношении граждан, не сообщивших сведения воинского учета в военный комиссариат	101
13. Трофимов М. В. Финансовые правоотношения с участием военных организаций	105
14. Туганов Ю. Н. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в таможенной деятельности в условиях Евразийского экономического союза	116

15. Харитонов В. С.	
О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе	124
Подготовка кадров, комплектование военных организаций личным составом	
16. Калашников В. В.	
Как поступить в военный учебный центр?	127
17. Кременская М. Н.	
Совершенствование правового обеспечения деятельности по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности федеральных органов исполнительной власти	137
18. Лобанов И. М.	
Правовой анализ статуса адъюнкта и докторанта образовательных организаций ФСБ России	143
19. Паршаков А. С.	
К вопросу формирования правовых основ военно-политической работы в Вооруженных Силах Российской Федерации	148
20. Романов С. С.	
Правовые основы кадрового отбора офицерского состава Российской Армии	154
21. Харитонов С. С.	
О некоторых организационно-правовых аспектах профессионально-должностной подготовки военнослужащих	169
Социальные гарантии военнослужащих и их семей	
22. Александрова Н. Г., Кириченко Н. С.	
Некоторые проблемные вопросы пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу	173
23. Воронин Д. В.	
Информационное обеспечение функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих	178
24. Ильин Ю. А.	
Денежное довольствие военнослужащих в период с 2007 по 2012 год	182
25. Ильменейкин П. В.	
О некоторых объективных и субъективных причинах снижения уровня социальной защиты ветеранов военной службы и ветеранов труда	191
26. Потапов М. Г.	
Правовые проблемы обеспечения военнослужащих жилыми помещениями	200
27. Свиных Е. А.	
О рефинансировании ипотечного кредита, ранее полученного участником накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих	206
Теория и практика юридической ответственности	
28. Александрова Н. Г., Кириченко Н. С.	
О процессуальном законодательстве, регламентирующем рассмотрение судами дел о материальной ответственности военнослужащих и правовой природе таких дел	211
29. Корякин В. М.	
«Цифровизация» общественных отношений и ее влияние на состояние коррупции в военной организации государства	217
30. Курашева А. Г.	
Ответственность: понятие и цели	229

31. Полунин С. В., Шкригун А. Д. Об укреплении стимулирующей функции дисциплинарной практики: правовые аспекты	234
--	-----

32. Туганов Ю. Н., Бойцова И. С. Оценка вины и алгоритм фиксации данных в ходе осуществления проверок на предмет наличия умысла в действиях юридических лиц при совершении административных правонарушений	240
---	-----

Прокурорская деятельность

33. Данилова Н. В., Григорьева М. А. О некоторых аспектах анализа прокурором материалов уголовного дела о незаконном предпринимательстве	245
--	-----

34. Исламова Э. Р., Клюева К. И. Деятельность военных прокуроров по обеспечению законности в экологической сфере	255
--	-----

35. Махьянова Р. М. Не следует отождествлять прокурорскую тактику с тактикой следственной	263
--	-----

36. Серова Е. Б., Спасов М. А. Особенности вступительного заявления военного прокурора в суде с участием присяжных заседателей	269
--	-----

Уголовное право и криминология

37. Борисов А. В. Проблемные вопросы квалификации корыстной и иной личной заинтересованности злоупотребления должностными полномочиями	276
--	-----

38. Дамаскин О. В. Актуальные вопросы формирования уголовно-правовой политики в сфере обеспечения национальной безопасности России	281
--	-----

39. Ермолович Я. Н. Актуальные вопросы квалификации нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности (ст. 335 УК РФ)	289
--	-----

40. Щербак С. И. Совершенствование уголовной ответственности за нарушение правил несения пограничной службы в связи с изменениями в законодательстве	298
--	-----

Уголовный процесс и криминалистика

41. Елагина Е. В. Заключение специалиста в системе доказательств	306
---	-----

42. Жаворонков В. А. Структура и содержание системы информационного обеспечения судебной экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств	314
--	-----

43. Ларинков А. А., Шиплюк В. А. Правоприменительные проблемы использования результатов оперативно-розыскной деятельности в качестве повода и основания для возбуждения уголовного дела	323
--	-----

44. Люлин О. С., Иванов В. В. Тактико-криминалистическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности пограничных органов	329
--	-----

45. Сотникова В. В., Рахимов О. А.	
Расследование уголовных дел в отношении отдельных категорий лиц: вопросы и проблемы	335
46. Торбин Ю. Г., Усачев А. А.	
Сообщение о преступлении как повод для начала досудебного производства	341
47. Шишов С. С.	
Типичные следственные версии при расследовании нарушения правил кораблевождения. Особенности планирования	349

Военные проблемы международного права

48. Агеев А. А.	
Некоторые международно-правовые проблемы подавления государственного и межгосударственного терроризма на фоне очередной эскалации обстановки в Черноморском регионе	356
49. Кобец П. Н., Краснова К. А.	
Современные тенденции международного сотрудничества правоохранительных органов России и ЮАР в сфере противодействия наркопреступности	362
50. Ликсунов В. О.	
Актуальные вопросы противодействия незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан	371
51. Суденко В. Е.	
Международное сотрудничество правоохранительных органов по борьбе с организованной преступностью	378
52. Шамаров П. В.	
Проблемы участия России в практическом миротворчестве ООН	385

Рецензии на военно-правовые издания

53. Багдасарян И. А., Шурыгина Ю. А.	
Существенный вклад у учебно-методическое обеспечение военно-юридического образования в Российской Федерации	391
54. Филиппова М. Ю.	
Профессиональное юридическое консультирование требует основательной психологической подготовки	398

Указатель сокращений

- абз.** — абзац
- АО** — акционерное общество
- АПК РФ** — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации
- БРИКС** — сокращение от Brazil, Russia, India, China, South Africa — группа из пяти стран: Бразилия, Россия, Индия, Китай, Южно-Африканская Республика.
- БК РФ** — Бюджетный кодекс Российской Федерации
- в.** — век
- ВВК** — Военно-врачебная комиссия
- ВВЭ** — военно-врачебная экспертиза
- ВМС** — Военно-морские силы
- ВМФ** — Военно-Морской Флот
- врио** — временно-исполняющий обязанности
- ВУС** — военно-учетная специальность
- ВЦИК** — Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет
- ГВПУ ВС РФ** — Главное военно-политическое управление Вооруженных Сил Российской Федерации
- ГЖС** — государственный жилищный сертификат
- ГК РФ** — Гражданский кодекс Российской Федерации
- ГПК РФ** — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации
- гл.** — глава
- ГУСП** — Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации
- дис.** — диссертация
- ДНЯО** — Договор о нераспространении ядерного оружия
- ДОСААФ** — Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту
- ДУ ВС РФ** — Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации
- ЕАЭС** — Евразийский экономический союз
- ЕГРН** — единый государственный регистрационный номер
- ЕИС** — единая информационная среда государственных и муниципальных закупок
- ЕС** — Европейский Союз
- ЕСПЧ** — Европейский Суд по правам человека
- ЖК РФ** — Жилищный кодекс Российской Федерации
- ЗАО** — закрытое акционерное общество
- ИНН** — индивидуальный номер налогоплательщика
- КАС РФ** — Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации
- КНР** — Китайская Народная Республика

КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

КПРФ — Коммунистическая партия Российской Федерации

КССБ — Комитет секретарей советов безопасности государств-членов ОДКБ

МВД России — Министерство внутренних дел Российской Федерации

МИД России — Министерство иностранных дел Российской Федерации

Минобороны России — Министерство обороны Российской Федерации

Минобрнауки России — Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Минстрой России — Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации

Минфин России — Министерство финансов Российской Федерации

Минэкономразвития России — Министерство экономического развития Российской Федерации

Минюст России — Министерство юстиции Российской Федерации

МККК — Международный Комитет Красного Креста

млн. — миллион

ММС — Международные миротворческие силы

МПА — Межпарламентская ассамблея

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

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

НИС — накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих

НК РФ — Налоговый кодекс Российской Федерации

НКЮ — Народный комиссариат юстиции

ОАО — открытое акционерное общество

ОБСЕ — Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

ОВД — органы внутренних дел

ОДКБ — Организация Договора о коллективной безопасности

ООН — Организация Объединенных Наций

ООО — общество с ограниченной ответственностью

ОРД — оперативно-розыскная деятельность

ОРМ — оперативно-розыскные мероприятия

п. — пункт

ПАСЕ — Парламентская ассамблея Совета Европы

подп. — подпункт

РАН — Российская академия наук

- РВС СССР** — Революционный Военный Совет СССР
- РККА** — Рабоче-Крестьянская Красная Армия
- РККФ** — Рабоче-Крестьянский Красный Флот
- Росгвардия** — Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации
- Росприроднадзор** — Федеральная служба по надзору в сфере природопользования
- РСФСР** — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
- РХБЗ** — радиационная, химическая и биологическая защита
- СВР России** — Служба внешней разведки Российской Федерации
- СК России** — Следственный комитет Российской Федерации
- СК РФ** — Семейный кодекс Российской Федерации
- СМИ** — средства массовой информации
- СМИД** — Совет министров иностранных дел государств-членов ОДКБ
- СМО** — Совет министров обороны государств-членов ОДКБ
- СНК** — Совет Народных Комиссаров
- Спецстрой России** — Федеральное агентство специального строительства
- СССР** — Союз Советских Социалистических Республик
- ССО** — Служба специальных объектов
- ст.** — статья
- США** — Соединенные Штаты Америки
- ТК РФ** — Трудовой кодекс Российской Федерации
- ТК ЕАЭС** — Таможенный кодекс ЕАЭС
- тыс.** — тысяча
- УВС ВС РФ** — Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации
- УИК РФ** — Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации
- УК РФ** — Уголовный кодекс Российской Федерации
- УПК РФ** — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
- ФАС России** — Федеральная антимонопольная служба
- ФБУ** — федеральное бюджетное учреждение
- ФГКУ** — федеральное государственное казенное учреждение
- ФГКУ «Росвоенипотека»** — федеральное государственное казенное учреждение «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих»
- ФРГ** — Федеративная Республика Германия
- ФСБ России** — Федеральная служба безопасности Российской Федерации
- ФСИН России** — Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации
- ФСКН России** — Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков

ФСО России — Федеральная служба охраны Российской Федерации

ФТС России — Федеральная таможенная служба Российской Федерации

ЦЖЗ — целевой жилищный заем.

ЦИК — Центральный исполнительный комитет.

ч. — часть

ШОС — Шанхайская организация сотрудничества

ЮАР — Южно-Африканская Республика

История военного права

Об отечественном опыте правового регулирования комплектования должностей судей военных судов

© Артамонова С. Н.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

© Намм Г. А.,

курсант прокурорско-следственного факультета Военного университета

Аннотация. Данная статья затрагивает проблематику, связанную с некоторыми аспектами правового регулирования комплектования должностей судей военных судов. Анализируя историческое развитие института комплектования должностей судей военных судов в России, авторы обращают внимание на целесообразность расширения квалификационных требований к кандидатам на замещение должностей судей военных судов и возвращение военным судьям статуса военнослужащих для более эффективного исполнения ими своих функциональных обязанностей в условиях военных конфликтов.

Ключевые слова: военные суды; судья военного суда; порядок комплектования; квалификационные требования; статус военнослужащего.

Современное состояние мирового сообщества характеризуется крайней степенью нестабильности и представляет собой сложный клубок разнообразных дипломатических конфликтов, кратковременных, навязываемых обстановкой, союзов, экономических противостояний и открытых вооруженных конфликтов. Российская Федерация, как неотъемлемая часть геополитического пространства, вынуждена находиться в эпицентре происходящих событий, реагируя на них предельно адекватно. Для решения возникающих задач наша страна должна обладать полным набором действенных инструментов воздействия и влияния.

Одним из таких «инструментов» являются Вооруженные Силы России, обеспечивающие безопасность страны от внешних угроз и исполнение ею обязанностей в рамках международных миротворческих и гуманитарных миссий, защищающие интересы нашего государства в зонах политического и экономического интереса, ведя боевые действия с мировым терроризмом за пределами наших границ.

Обеспечение законности и правопорядка в войсках, защита законных прав и интересов военнослужащих возложено на орга-

ны военной юстиции, включающие в себя военную полицию, военные следственные органы, военную прокуратуру и военные суды¹. Соблюдение принципа адекватного ресурсного обеспечения этих органов в современный период справедливо рассматривается как одно из важнейших условий их эффективности. Значительная роль здесь отводится и мероприятиям кадрового характера, в том числе непосредственного обеспечения осуществления судебной власти, т.е. в сфере отбора, подготовки и переподготовки судей военных судов.

В этой связи особого внимания заслуживает опыт военной юстиции Российской Империи, Советского Союза и Российской Федерации, а именно историко-правовые аспекты комплектования должностей судей военных судов.

Становлению военной юстиции в целом и системы комплектования военных судов в частности способствовали военные реформы XVII в., положившие начало регулярной армии в России, поскольку новая армия европейского типа требовала создания соот-

¹ Судебная защита прав военнослужащих : учебник / под ред. В. М. Корякина. М.: РГУП, 2017.

ветствующих органов правопорядка и законности. По словам начальника Александровской военно-юридической академии П. О. Бобровского, это стало закономерным следствием реформ, проводившихся в этот период в странах Европы повсеместно: «постоянное, регулярное войско с его общими, для всех равно обязательными военно-уголовными законами, в русском государстве возникло по той же причине, по которой оно явилось в новой монархии западной Европы»¹.

В рамках реформ военно-правовой и военно-судебной систем менялся и статус их важнейшего компонента — судей. В «Очерке истории военно-судных учреждений в России до кончины Петра Великого» за авторством военного судьи Петербургского военного округа П. М. Розенгейма положение судей военного суда того периода характеризуется следующими положениями.

Во-первых, военно-правосудная деятельность не являлась профессиональной и осуществлялась не на постоянной основе, а только по частной жалобе, по доносу или по воле начальства в случае совершения преступления, что было характерным для всех уровней судебной системы, с некоторыми изъятиями. Так, постоянно действующими являлись военные суды Москвы и Санкт-Петербурга низового уровня, которые осуществляли свою деятельность для рассмотрения дел в отношении отставных военнослужащих, а также уклонистов и беглецов, приславшихся в Москву «украинных и низовых корпусов, из губерний и провинций»².

Во-вторых, состав суда формировался приказом командира подсудимого военнослужащего. Своеобразным гарантом объективности принимаемых решений был институт отвода: для отправления правосудия не могли назначаться лица, которые «имели родство или дружбу к одной из сторон, вражду, обязательство благодарностью», а также, если «отводимый бывает в одном

обществе с лицом противной стороны и ... шептался с ним на ухо»³.

В-третьих, в состав суда входило до пятнадцати членов, включая председателя («презуса») и непосредственно судьей («ассессоров»), что было вызвано попыткой законодателя компенсировать отсутствие должной профессиональной юридической подготовки широтой знаний воинского уклада членами многочисленного военного суда. Согласно артикулам князя Меншикова, ассессорами могли назначаться военно-служащие младших чинов в составе двух сержантов, двух капралов или четырех рядовых⁴.

В-четвертых, члены суда не обладали независимостью по принятию решений, поскольку существовал не только судебный порядок их пересмотра, но и административный — воинскими должностными лицами.

Стоит отметить, что Воинский устав 1716 г., содержащий в себе правила военно-уголовного судопроизводства, устанавливал, чтобы «каждый судья природою, честью и присягою хранил свято законы и согласно с оными решал дела, знал силу законов и постигал их точный разум, дабы при рассмотрении дел различал истинное от ложного, добродетель от порока»⁵.

Пожары французской буржуазной революции в конце XVIII в. повлекли изменения основополагающих принципов организации общества, что в свою очередь способствовало либерализации всего судоустройства, в том числе и военного. Буржуазные веяния прошли волной от Западной Европы до Российской империи. Военно-правовым документом, вобравшим в себя эти идеи и развившим их применительно к российским условиям, стал Военно-судебный устав Российской империи 1867 г. В нем закреплялись правила судоустройства и судопроизводства военных судов, особенности правового статуса судей военных судов и порядок комплектования должностей судей военных

¹ Бобровский П. О. Постоянные войска и состояние военного права в России в XVII столетии. М., 1882. С. 2.

² Розенгейм М. П. Очерк истории военно-судных учреждений в России до кончины Петра Великого. СПб., 1878. С. 143, 202.

³ Там же. С. 147.

⁴ Там же. С. 114.

⁵ Бобровский П. О. Развитие способов и средств для образования юристов военного и морского ведомства в России. СПб., 1881. С. 10.

судов¹.

Коренным отличием от петровской эпохи в порядке комплектования должностей судей военных судов явился новый подход к квалификационным требованиям к кандидату на должность постоянного военного судьи, для которого наличие военно-юридического образования становится обязательным². Помимо образовательного ценза, вводится в качестве обязательного требования к кандидату как на должность постоянного, так и на должность временного военного судьи наличие у такового опыта военной службы, причём для временных судей, привлекаемых из числа военнотружущих действительной службы, была важна воинская должность, с которой его привлекали.

Также произошли изменения в отношении независимости постоянных судей: они становились неподотчетными лицам из числа военного командования, которые больше не могли влиять на формирование состава постоянных судей окружных судов. Так, вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности постоянных судей решался в порядке дисциплинарного производства Главным военным судом или военным министром Российской империи, а вопросы продвижения по службе, перевода и увольнения разрешались приказами Его Императорского Величества по представлению военного министра. Все это в сочетании с высоким денежным довольствием военных судей, отмечаемым современниками³, лишь подчеркивало высокое должностное положение судей-военнотружущих.

В целом, к итогам дореволюционного развития института комплектования должностей судей системы военного правосудия можно отнести переход к многоступенчатой системе отбора кандидатов на должности постоянных и временных членов военных

судов с учетом наличия у них специализированного военно-юридического образования и опыта военной службы.

Отличительными чертами советского периода развития института комплектования явилось дальнейшее укрепление независимости и самостоятельности представителей военно-судебной власти в русле преобразований имперского периода, несмотря на проводившуюся в то время политику отрицания правопреемства нового советского государства.

20 августа 1926 г. было издано Положение о военных трибуналах и военной прокуратуре⁴, в соответствии с которым организация военной юстиции приобрела стройность и непосредственно вошла в судебную систему СССР. Наибольший интерес в рамках рассматриваемой тематики представляют следующие положения.

Во-первых, вводилось обязательное наличие у судей военных трибуналов высшего юридического образования вне зависимости от того, в какой инстанции они занимали должность судьи.

Во-вторых, командный состав отстранялся от процедуры формирования состава суда как постоянного, так и временного.

Позже было принято специальное Положение о временных членах военных трибуналов, которым создавался институт, аналогичный гражданскому институту народных заседателей. Согласно Положению, таковыми могли стать ничем не опороченные военнотружущие как рядового, так и начальствующего состава, имеющие стаж службы не менее года. Временных членов в составе суда было числом до двух, они привлекались к судопроизводству не более 12 дней в году, пользуясь при разбирательстве дел равными правами с постоянными членами трибунала.

В дальнейшем, временные судьи были заменены на народных заседателей, чем сохранялся принцип коллегиальности при осуществлении правосудия и одновременно закреплялся новый советский принцип

¹ Баишев М. И. Военно-судебная реформа в царской армии 60 — 70 гг. XIX в. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1953.

² Артамонова С. Н. Военно-юридическое образование в контексте реформирования российской высшей школы второй половины XIX века // Военное право. 2017. № 1. С. 182 — 195.

³ Положение офицеров. СПб., 1898. С. 4.

⁴ Положение о военных трибуналах и военной прокуратуре (утв. Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 20 августа 1926 г.).

народности власти, поскольку народных заседателей избирали открытым голосованием собрания военнослужащих воинских частей с наделением их всеми правами судьи при осуществлении правосудной деятельности.

Характерным для этого периода является сохранение зависимости судей от органов государственного управления — нарком юстиции в вопросе возбуждения дисциплинарного производства, а также новое дополнительное требование к кандидату на должность судьи военного суда — партийность.

В условиях военного времени вопросы правового регулирования системы военных трибуналов стали особо значимыми. Немаловажную роль в этот период сыграло то, что военные трибуналы создавались в соответствии с организационной структурой армии, ибо без этого, как справедливо полагал М. С. Строгович, «невозможно было бы обеспечить органическое участие военной юстиции в жизни и деятельности армии, невозможно обеспечить реальную и эффективную борьбу с преступлениями»¹.

22 июня 1941 г. Президиумом Верховного Совета СССР был принят Указ «О военном положении» и утверждено «Положение о военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, в районах военных действий». В соответствии с этими документами военные трибуналы стали единственным органами судебной власти в зоне боевых действий, рассматривавшими не только дела с участием военнослужащих, но и остальные категории дел.

Обращение к опыту правового регулирования деятельности по восполнению потерь кадрового состава военных судов в период военного времени (убывшие на фронт, погибшие непосредственно от огневого поражения противника) позволяет выделить два основных пути решения указанной проблемы: возвращение в строй судей, пребывающих в запасе с последующей переподготовкой², а также перевод территориальных

судов в зонах военного положения в статус военных трибуналов³.

Реализация этих мер в период военного времени позволили существенно сократить острую нехватку специализированных кадров, готовых в любой момент осуществлять свои профессиональные обязанности в условиях боевой обстановки.

В годы Великой Отечественной войны как никогда прежде проявился двойственный характер правового статуса военных судей, которые в сфере осуществления правосудия наделялись всей полнотой судебной власти, а в вопросах службы следовали положениям общевоинских уставов. Судьями военных трибуналов нередко выносились решения непосредственно на передовой в окопах, а иногда приходилось защищать Родину не только законом, но и оружием, как подобало офицерам Советской Армии.

Так, в сентябре 1941 г. в процессе рассмотрения дела трибунал дивизии вместе со штабом батальона попал в окружение и был отрезан от основных сил. Судьи, осужденные красноармейцы и бойцы штаба выбили противника из захваченной деревни, прорвали окружение и соединились с основными силами, а осужденные красноармейцы по ходатайству командования были освобождены от наказания⁴.

В послевоенный период особый интерес для изучения представляет Положение о военных трибуналах 1958 г.⁵, существенно изменившее порядок кадрового обеспечения военно-судебной системы⁶. В соответствии с этим документом структура и штаты воен-

Управления военных трибуналов и Военной коллегии Верховного суда СССР. 1985. № 1. С. 16 — 21.

³ Кобликов А. С. Советское правосудие в годы Великой Отечественной войны // Советская юстиция. 1975. № 9.

⁴ Военные трибуналы — органы правосудия в Вооруженных силах СССР. М., 1988. С. 155.

⁵ Положение о военных трибуналах (утв. Законом СССР от 25 декабря 1958 г.).

⁶ Хомчик В. В. Деятельность военных судов в отражении отечественного законодательства: генезис, становление и развитие, современное состояние // Вестник военного права. 2017. № 3. С. 7 — 13.

¹ Строгович М. С. Основные принципы организации советской юстиции // Ученые труды ВЮИИ. Вып. VII. 1946. С. 117.

² Загорский Г. И. Комплектование военных трибуналов, обучение и воспитание кадров в период Великой Отечественной войны // Бюллетень

ных судов определялись совместно Министерством юстиции СССР, в составе которого находилось Управление военных трибуналов, и Министерством обороны СССР. Личный состав военных трибуналов и Военной коллегии входил в штатную численность Вооруженных Сил СССР, а их члены состояли на действительной военной службе. Финансовое и материально-техническое обеспечение военных судов и Военной коллегии осуществлялось Министерством обороны СССР.

Судьи военных трибуналов избирались Президиумом Верховного Совета СССР сроком на пять лет из числа состоящих на действительной военной службе граждан СССР, имеющих воинское звание офицера, высшее юридическое образование и достигших ко дню выборов возраста 25-ти лет.

Постсоветский период правового регулирования статуса судей военных судов характеризуется, прежде всего, закреплением положений, соответствующих международным-правовым нормам и связанным с независимостью судебной власти в рамках системы разделения властей¹. Эти тенденции нашли свое отражение в Конституции Российской Федерации, Федеральном конституционном законе «О судебной системе Российской Федерации», Федеральном законе «О статусе судей в Российской Федерации» и других правовых актах.

Однако особого внимания заслуживают изменения, которые коснулись статуса судей в связи с принятием Федерального конституционного закона от 29 июня 2009 г. № 3-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации».

Основным нововведением этого нормативного акта явилась ликвидация института прикомандирования судей военных судов к органам исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, то есть лишение судей военных судов статуса военнослужащего.

Данное изменение обосновывалась опа-

сениями ряда юристов, связанными с возможностью командования воинских частей, к которым прикомандировывались судьи, осуществлять влияние на объективность решений, принимаемых судьями военных судов².

Во избежание этого фактора вместо логичного решения о введении в судебную систему должностей, предусматривающих военную службу, было принято вышеуказанное решение, последствия которого, по мнению авторов, могут проявиться самым негативным образом в случае возникновения крупномасштабного военного конфликта, затрагивающего интересы России.

Такие меры по отказу от традиционных принципов системы комплектования российских органов военной юстиции вызвали серьезную обеспокоенность у специалистов³, увидевших в них стремление к ликвидации отечественной военной юстиции как таковой.

Современный механизм комплектования должностей судей военных судов не обеспечивает занятие этих должностей лицами офицерского звания. Ч. 2 ст. 27 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» устанавливает только их преимущественное право при назначении на должность перед другими кандидатами, не имеющими такого звания. На практике комплектование в соответствии с этой нормой показывает, что на должности судей военных судов часто назначаются не только лица, не имеющие офицерского звания, но и вообще не служившие в Вооруженных Силах, а стало быть, не в полной мере понимающие все аспекты дел, направленных им на разрешение.

В этой связи важным представляется обратить внимание на целый спектр проблем, связанных с действующими критериями для назначения лиц на должности судей

¹ Европейская хартия о статуте для судей (принята в г. Страсбурге, 1998) // Российская юстиция. 1999. № 9. С. 5 — 7.

² Григорьев О. В. Демилитаризация личного состава военных судов как новый этап в развитии военно-судебной системы России // Военно-юридический журнал. 2014. № 9. С. 3 — 5.

³ Харитонов С. С. И все же — нужны или не нужны армии военные юристы? // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 5. С. 95 — 96.

военных судов, выявленный специалистами. Так, Н. Веретенников выделяет следующие из них¹.

Во-первых, профессиональная. В отношении судей военных судов профессионализм должен оцениваться в двух аспектах: в наличии знаний материального и процессуального права, а также в умении объективно и оперативно оценивать опасность совершенного военным служащим деяния и выносить приговор, который в условиях боевой обстановки сможет с наибольшей эффективностью сохранить воинские дисциплину и правопорядок.

Во-вторых, морально-этическая. Зачастую, в условиях боевой обстановки, военный служащий не в полной мере способен оценить законность совершаемых им действий, что порой может привести к началу уголовного разбирательства по факту совершенного им преступления. Согласно действующим сегодня положениям в таких случаях «вершителем судеб» может выступать судья военного суда, не имеющий представления о военной службе, не знающий ее особенностей, а подсудимым — военный служащий, неоднократно бывавший в экстремальных ситуациях, имеющий боевые награды, заслуживший почет и уважение своих товарищей.

В-третьих, психофизическая. Жестокая логика войны порой требует пожертвовать меньшинством для сохранения жизни целых частей и подразделений военнослужащих. Для поддержания дисциплины всего подразделения бывает необходимым жестко карать те единицы, которые из страха, трусости покинули сражение или иным образом нарушили присягу. Одним словом, тяжелейшие физические и психические нагрузки, являющиеся нормой на войне, далеко не всегда под силу неподготовленным к ним гражданским лицам.

Российская Федерация, как страна — наследница великих держав, как страна, имеющая обоснованные амбиции на миро-

вой арене, должна руководствоваться в вопросах обеспечения безопасности принципом, изложенным ещё римским историком Корнелием Непотом — *Si vis pacem, para bellum* — «Хочешь мира — готовься к войне».

Правовое обеспечение Вооруженных Сил России — одно из важнейших средств поддержания как их боеготовности в мирное время, так и их боеспособности в военное время. Оно должно осуществляться людьми, познавшими на себе тяготы и лишения военной службы, дабы в критических ситуациях боевой обстановки, не терпящих промедления, ими выносились справедливые решения, основанные на законе и их собственном опыте прохождения военной службы. Поэтому судьи военных судов должны иметь стаж военной службы, а не только специальную военную подготовку, чтобы и в период военного положения успешно выполнять поставленные задачи.

Российской армии нужна современная профессиональная военная юстиция, включающая в себя военные суды, военную прокуратуру и военные следственные органы, обеспечивающие законность и правопорядок в войсках как в мирное, так и в военное время. В связи с этим должности в военных судах, военной прокуратуре и военных следственных органах должны комплектоваться военнослужащими. Об этом свидетельствует анализ истории российской армии на различных этапах ее развития.

Кроме того, следует отметить как современную тенденцию, что в армиях мира, реально решающих боевые задачи (в частности США и КНР), должности в органах военной юстиции подлежат замещению исключительно военнослужащими.

В Российской Федерации эта тенденция проявляется в том, что законодательно определено комплектование органов военной прокуратуры и военных следственных органов военнослужащими, и в этих органах законодательно предусматривается прохождение военной службы.

Вместе с тем диссонансом этой тенденции является то, что с 2009 г. в Российской Федерации законодательно исключено комплектование должностей военных судов во-

¹ Веретенников Н. Н. Статус судьи военного суда в условиях мирного и военного положения: проблемы становления и перспективы развития // Российский судья. 2016. № 1. С. 25 — 30.

еннослужащими, а военнослужащие, замещавшие должности военных судей, подлежали увольнению с военной службы.

В связи с этим в Российской Федерации наблюдается парадоксальная ситуация: с одной стороны, — комплектование в Российской Федерации военных судов гражданскими лицами, а с другой стороны — возложение на военные суды функций обеспечения правосудия в любых условиях, в том числе в условиях боевых действий и условиях военного времени. При этом органы военной прокуратуры и военные следственные органы подлежат комплектованию военнослужащими¹.

По мнению авторов настоящей статьи, в связи с вышеизложенным представляется целесообразным внести предложение о внесении в законодательные акты Российской Федерации следующих изменений:

– в Федеральном конституционном законе «О военных судах Российской Федерации», а также в федеральных законах «Об обороне» и «О воинской обязанности и военной службе» закрепить исполнение гражданами военной службы в военных судах Российской Федерации наряду с органами военной прокуратуры и военными следственными органами СК России;

– закрепить в Федеральном конституционном законе «О военных судах Российской Федерации» положения о комплектовании должностей военных судей и судей Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации военнослужащими.

При этом, с учетом существующего на сегодняшний день характера правового регулирования данной сферы, на переходный период должно быть закреплено, что лица, которые в настоящее время замещают ука-

занные должности и не являются военнослужащими, вправе поступить на военную службу в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» либо продолжить исполнение обязанностей судей в соответствии с Федеральным конституционным законом «О военных судах Российской Федерации».

Библиография

1. Артамонова, С. Н. Военно-юридическое образование в контексте реформирования российской высшей школы второй половины XIX века / С. Н. Артамонова // *Военное право*. — 2017. — № 1. — С. 182 — 195.
2. Баишев, М. И. Военно-судебная реформа в царской армии, 60 — 70 гг. XIX в. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. И. Баишев. — М.: ВЮА, 1953.
3. Бобровский, П. О. Постоянные войска и состояние военного права в России в XVII столетии / П. О. Бобровский. — М., 1882.
4. Бобровский, П. О. Развитие способов и средств для образования юристов военного и морского ведомства в России / П. О. Бобровский. — СПб., 1881.
5. Веретенников, Н. Н. Статус судьи военного суда в условиях мирного и военного положения: проблемы становления и перспективы развития / Н.Н. Веретенников // *Российский судья*. — 2016. — № 1.
6. Военные трибуналы — органы правосудия в Вооруженных силах СССР. — М., 1988.
7. Григорьев, О. В. Демилитаризация личного состава военных судов как новый этап в развитии военно-судебной системы России / О. В. Григорьев // *Военно-юридический журнал*. — 2014. — № 9.
8. Загорский, Г. И. Комплектование военных трибуналов, обучение и воспитание кадров в период Великой Отечественной войны / Г. И. Загорский // *Бюллетень Управления военных трибуналов и Военной коллегии Верховного суда СССР*. — 1985. — № 1.
9. Кобликов, А. С. Советское правосудие в годы Великой Отечественной войны / А. С. Кобликов // *Советская юстиция*. — 1975. — № 9.
10. Розенгейм, М. П. Очерк истории военно-судных учреждений в России до кончины Петра Великого / П. М. Розенгейм. — СПб., 1878.
11. Строгович, М. С. Основные принципы организации советской юстиции / М. С. Строгович // *Ученые труды ВЮИИ*. — Вып. VII. — 1946.
12. Судебная защита прав военнослужащих : учебник / под ред. В. М. Корякина. — М.: РГУП, 2017. — 296 с.
13. Харитонов С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. — 2018. — № 12. — С. 23—26

¹ См. подробнее: Харитонов С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2018. № 12. С. 23—26; Харитонов С. С. Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового регулирования процедур применительно к необходимости их совершенствования // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2018. № 8. С. 41—49.

14. Харитонов, С. С. Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового регулирования процедур применительно к необходимости их совершенствования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 8. — С. 41—49.

15. Харитонов, С. С. И все же – нужны или не нужны армии военные юристы? / С. С. Харитонов //

Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 5.

16. Хомчик, В. В. Деятельность военных судов в отражении отечественного законодательства: генезис, становление и развитие, современное состояние / В. В. Хомчик // Вестник военного права. — 2017. — № 3.

On the domestic experience of legal regulation of manning the judges of military courts

© **Artamonova S. N.**,
candidate of law, associate Professor, associate Professor of military administration, administrative and financial law, Military University

© **Namm G. A.**,
cadet of the Prosecutor's investigative faculty of the Military University

Abstract. This article touches on problems connected with certain aspects of the legal regulation of the acquisition of judges of military courts. Analyzing the historical development of the Institute manning judges of military courts in Russia, the authors draw attention to the feasibility of increasing the qualifications of candidates for judges of the military courts and the return military judges military status to better discharge their responsibilities in the context of armed conflict.

Key words: military courts; judge of military court; order of acquisition; qualification requirements; status of the serviceman.

Военные суды в условиях развития отечественного законодательства: история и современность

© Мещангина Е. И.,

кандидат исторических наук, доцент, научный сотрудник Военного университета

Аннотация. Военно-судебная реформа 1867 г. стала важной вехой в истории отечественного права. Становление и развитие военных судов способствовало формированию и дальнейшему развитию судебной системы в стране. Одним словом, в России появились объективные предпосылки для осуществления правосудия и законности в войсках.

Ключевые слова: судебная реформа, законодательство, военные суды, органы военной юстиции, государство, военная служба, военная прокуратура, юрисдикция.

На протяжении своей истории существования и в настоящее время военно-судебные органы играют важную роль в жизни страны. Они не только поддерживают правопорядок в Вооруженных силах Российской Федерации, но и косвенно влияют на военную подготовку и результаты боевой деятельности войск в целом.

В современных условиях, военные суды представляют собой результат долгого развития и становления, который влияет на процесс осуществления судебной власти в армии, особенно в период военных действий и иных чрезвычайных ситуаций. Законодательством Российской Федерации на военно-судебные органы возложены следующие функции: осуществление правосудия в отношении военнослужащих и военных организаций; надзор за соблюдением законности в воинских формированиях, организация правовой работы и руководство ею на уровне всех центральных органов военного управления, которые способны обеспечить законность в Вооруженных Силах Российской Федерации¹.

В целом, сегодня деятельность органов военной прокуратуры и военных судов направлена как на поддержание состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, так и в полной мере отвечает интересам национальной безопасности российской государственности. Иными словами, военно-

судебные органы способствуют реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качества и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственную и территориальную целостность, а также устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, в целом.

История зарождения и становления военно-судебных органов началась еще в допетровские времена, когда на Руси появились два воинских формирования — пушкарские и стрелецкие полки. В мирное время пушкари и стрельцы, как и другой люд русской земли за совершение преступления предавались суду «приказами». И если на Руси объявляли «сбор на войну», то самая активная часть мужского населения рекрутировалась в армию ратниками. Обычно, за совершенные проступки и правонарушения, ратников судили воеводским судом или судом полковых судей, а стрельцов — судом стрелецких сотенных голов.

В основном, существовавшие суды были временными, потому что они действовали в то время, когда на Руси объявлялся сбор армии — в период боевых действий. Также, необходимо отметить, что власть в армии, в том числе и судебная, полностью принадлежала военачальникам, которые отвечали и за назначение судей. И поэтому, процесс судопроизводства в Московской Руси соответствовал правилу, согласно которому: «кто управляет — тот и судит», т.е. русским князьям, воеводам, а также тысяцким. Именно они были во главе народных

¹ Судебная защита прав военнослужащих : учебник / под ред. В. М. Корякина. М.: РГУП, 2017.

ополчений в период военного времени и обладали правом судить. Необходимо отметить, что по существу воеводский суд и суды полковых судей были прообразами первых военных судов в России, которые появились позже, в петровскую эпоху правления.

Российский император Петр I вошел в историю не только основоположником русской военной школы, но и реформатором системы судов. Бурная эпоха императора стала началом становления и развития российского законодательства. Кроме того, при Петре I была установлена новая система органов правосудия в армии и проведена военно-судебная реформа, которая впоследствии стала образцом для общегосударственной судебной реформы.

Появление военных судов в 1702 г. было обусловлено тем, что при введении боевых действий в ходе Северной войны, необходимо было обеспечить постоянное правосудие в действующей армии на ее началах. Уложение Б. Шереметьева законодательно оформило создание военных судов как коллегиальных органов, которые рассматривали дела о преступлениях военнослужащих.

Необходимо отметить, что появление в 1672 г. регулярной армии способствовало формированию «правильному самостоятельному военному суду». Осуществление судебной власти в армии фактически основывалось на подчинении военачальникам, т.е. военный министр осуществлял общий надзор не только за военными судьями, но и за должностными лицами военно-судебного ведомства. С одной стороны, данная система судов регламентировала военное судопроизводство в России, а с другой стороны не удовлетворяла интересам государства. И поэтому создание новых органов военного правосудия должно было содействовать более детальному регламентированию военного судопроизводства в стране. Действительно, созданные кригсрехты и принятые законодательные акты стали эффективным механизмом поддержания дисциплины и правопорядка в войсках в период военного времени. Они были выделены среди прочих

инстанций судебной власти, которые существовали во времена правления Петра I.

Воинский устав 1716 г. закрепил создание в России регулярной армии и определил ее дальнейшую жизнедеятельность. Устав не только регламентировал несения военной службы в войсках, но и закрепил результаты петровских военных реформ.

Во времена правления Александра II наследие Петра I получило значительное продолжение в своем развитии. Создание и преобразование военно-судебных органов изменило структуру судопроизводства в России. Военно-судебная реформа в 1867 г. стала важным этапом в процессе становления и развития российского законодательства на ближайшее столетие, потому что реформа не только основывалась на деятельности военных судов, но и способствовала дальнейшему совершенствованию фундаментальных основ военного права.

С принятием военно-судебного устава изменились устройство и компетенция военного суда. Императором Александром II была создана комиссия во главе с генерал-адъютантом Н. А. Крыжановским, которая занималась вопросами судопроизводства в XIX в. В комиссию вошли также представители военного и морского ведомств, т.к. армия и флот всегда играли важную роль в жизни государства. Необходимо отметить, что в основу деятельности системы военных судов императорской России были положены руководящие принципы, способствующие регламентации судопроизводства. Появление военных судов, согласно структурному устройству общих судов государства, применение их в условиях военного времени и соотношение материальных возможностей военного ведомства с учетом экономичности военно-судебных органов определило их место в государственном механизме.

Установление новой системы военных органов правосудия в Российской империи в ходе проведения военно-судебной реформы, способствовало появлению разных видов судов: полковые суды; военно-окружные суды; временные военные суды; главный военный суд и особый военный суд. Также, в условиях войны создавались

суды, деятельность которых была обусловлена военным временем. Появление полковых и этапных судов; полевого военного суда, полевого суда, Главного военного суда, корпусных судов и судов тыла армии, военно-окружных судов пограничных округов, суда армии и военно-полевых судов способствовало изменению в судопроизводстве, потому что являлись судами первой инстанции и рассматривали дела по существу.

Утвержденный военно-судебный устав 1867 г. нашел не только свое отражение, но и практическое применение в Русско-турецкой войне 1877 — 1878 гг. Это военное событие стало важной вехой в истории России, потому что охваченные пламенем войны южные губернии Российской империи были переведены на военное положение. Одновременно создавались полевые военные суды в действующей армии Российской империи, среди которых был один постоянный и шесть временных полевых военных судов.

Необходимо отметить, что полевые военные суды функционировали в сокращенном составе, на основании принятого распоряжения Главнокомандующего действующей армией. Из-за неостребованности временных полевых военных судов, количество членов было сокращено с шести до трех офицеров. Это было вызвано тем, что юрисдикция подсудности уголовных дел стала осуществляться только Кавказским военно-окружным судом. И при рассмотрении дел о войсках и местностях, находящихся на военном положении, полевой военный суд исходил из утвержденного процессуального законодательства Военно-судебного устава.

Также, к отдельной категории относились нормативные правовые акты, которые были изданы с 1914 по 1918 гг., особенно принятые в период революции 1917 г. и Гражданской войны. Все высочайшие повеления или предписания, которые исходили от верховной власти Российской империи, предоставляли права главным начальникам военных округов на создание в военное время судов, вносили дополнения в правила о военно-полевом суде.

После Октябрьской революции в стране принятый Декрет СНК РСФСР «О суде» упразднил не только все общие судебные органы, но и военные и морские суды всех наименований. Взамен их были созданы местные суды и революционные трибуналы, которые отвечали за рассмотрение дел в отношении военнослужащих¹.

В условиях военного времени одной из главных проблем функционирования судебного аппарата стала неспособность общегражданских судебных органов эффективно осуществлять правосудие в войсках и обеспечивать оперативное разрешение дел, потому что судьи общих судов не только были оторваны от армии, но и не владели спецификой военной службы. Иными словами, они были оторваны от действительности. В связи с тем, что революционной России потребовались особые меры по поддержанию боеспособности и укреплению дисциплины, правопорядка в войсках были сформированы военно-судебные органы по инициативе Реввоенсоветов. Появление чрезвычайных троек, полевых судов, военно-полевых сессий в середине 1918 г. впоследствии способствовало формированию военных трибуналов.

Гражданская война и иностранная военная интервенция в стране, поставили советское руководство перед задачей о создании массовой регулярной армии. И к осени 1918 г. были созданы специализированные органы советской юстиции — революционные военные трибуналы, особенностью которых являлось предоставление им неограниченного права на определенные меры репрессии. Данные органы должны были противодействовать преступности в войсках, которая появилась в силу политической обстановки в стране. Необходимо отметить, что революционные военные трибуналы создавались в армиях и на фронтах, а позже были сформированы их отделы при дивизиях и бригадах.

¹ Лужин К. Н. Эволюция взглядов на военные суды как органы правосудия в СССР до Великой Отечественной войны // Военное право. 2016. № 4. С. 64—69.

В итоге, процесс осуществления судопроизводства военными трибуналами времен Гражданской войны не получил положительной правовой оценки. И поэтому не получилось создать нормативную базу для деятельности военных трибуналов в военное время к началу Великой Отечественной войны в СССР. Впоследствии созданная система военных трибуналов предвоенных лет соответствовала требованиям Положения о военных трибуналах и военной прокуратуре принятом в 1926 г.

Утвержденное Положение о Народном комиссариате юстиции СССР в 1939 г. возложило на Народный комиссариат юстиции СССР определенные задачи по организации специальных судов. Осуществление контроля за состоянием судебных органов, за составлением руководящих указаний по организации и улучшению работы, а также за организацией подготовки и переподготовки кадров для системы юстиции, в целом стало основной деятельностью этих судов. Для исполнения поставленных задач было создано Управление специальных судов СССР, в состав которого вошел и Отдел военных трибуналов.

Необходимо отметить, что наиболее важным законодательным актом в годы Великой Отечественной войны, особенно в области уголовного процесса являлся Указ Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении», который был принят 22 июня 1941 г. Этим указом был определен порядок регулирования общественных отношений на период военного времени. Одновременно был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «О военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий», согласно которому военным советам передавались функции органов государственной власти в области обороны местностей, находящихся на военном положении, с установлением перечня дел, подсудных военным трибуналам.

Кроме того, необходимо отметить, что огромное значение имел приказ «О перестройке работы судебных органов и органов юстиции на военный лад», который был принят 26 июля 1941 г. В нем были изложе-

ны основные задачи судебных органов в период Великой Отечественной войны.

Итак, на первом этапе ведения военных действий, разграничение компетенции между гражданскими и военными судами было весьма существенным, потому что в соответствии с принятым Указом Президиума Верховного Совета СССР «О трудовых преступлениях на военных предприятиях» к компетенции общегражданских органов юстиции относились: дознание, следствие и прокурорская проверка. Также военные трибуналы стали отвечать за судебное следствие. Иными словами, отчетливо прослеживалось повсеместное ужесточение наказаний за преступления, которые рассматривались военными трибуналами. Например, за самовольное отступление с боевых позиций, разглашение государственной тайны, уклонение от призыва по мобилизации, уклонение от воинского учета, вводилась ответственность за злостные нарушения — расстрел. Эти правонарушения расценивались как измена Родине и подлежали суду военного трибунала.

После победоносного завершения Великой Отечественной войны многие указы военного времени были признаны утратившими силу. Компетенция военных трибуналов, как и до войны, стала определяться нормами, которые были закреплены в 1940 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР «Об изменении подсудности военных трибуналов».

Также, необходимо отметить, что принятый в 1947 г. Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об отмене смертной казни» упразднил высшую меру наказания, которая была установлена за преступления против действующего в СССР законодательства. На основании Указа Президиума Верховного Совета СССР, принятого в 1950 г., смертная казнь стала применяться только в отношении изменников родины, шпионов и подрывников-диверсантов.

После смерти Сталина и в период ликвидации его культа личности в законодательство о военных трибуналах и порядке их деятельности были внесены коренные изменения. В принятом Указе Президиума Верховного Совета СССР было упразднено

Особое совещание при МВД СССР с 1 сентября 1953 г. Дела, которые рассматривались данным органом во внесудебном порядке, передавались в подсудность военных трибуналов. Этот Указ полностью восстановил упраздненные в 1934 г. правовые гарантии и принцип подлинного правосудия.

В новом Положении о военных трибуналах, принятом в 1958 г., структура и штаты судебных органов претерпели существенные изменения и определялись Министерством юстиции СССР. Военно-судебные органы действовали в составе Управления военных трибуналов и совместно с Министерством обороны СССР. Кроме того, в штатную численность Вооруженных Сил СССР входил личный состав военных трибуналов и Военной коллегии, а их члены состояли на действительной военной службе. Также Министерством обороны СССР осуществлялось финансовое и материально-техническое обеспечение военных судов и Военной коллегии.

В 1987 г. впервые было реализовано конституционное право советских граждан на обжалование неправомерных действий должностных лиц согласно Закону СССР «О порядке обжалования в суд неправомерных действий должностных лиц, ущемляющих права граждан». Однако, право военнослужащих обжаловать в суд действия и решения, нарушающих их права, не было предусмотрено.

Согласно принятым Законам «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы РСФСР» и «О судостроительстве РСФСР» в 1992 г. военные трибуналы были переименованы в военные суды. Кроме того, законодательно военные суды были включены в состав судов Российской Федерации, а Военная коллегия — в состав Верховного Суда Российской Федерации.

Одновременно был рассмотрен вопрос «О судебной защите прав военнослужащих от неправомерных действий органов военного управления и воинских должностных лиц» на заседании Пленума Верховного Суда Российской Федерации. И на основании ст. 63 Конституции Российской Федерации в интересах обеспечения защиты

прав и свобод военнослужащих были сформулированы соответствующие разъяснения судам о возможности обжалования военнослужащими противоправных действий органов военного управления и воинских должностных лиц.

В ст. 21 Закона Российской Федерации «О статусе военнослужащих», вступившего в силу в 1993 г. было закреплено право военнослужащих «на защиту своих прав и законных интересов путем обращения в суд в порядке, установленном законодательством Российской Федерации». Законом Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», принятом в том же году, данная норма получила дальнейшее свое развитие.

Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации», ознаменовал завершающий этап реорганизации военной судебной системы Российской Федерации на законодательном уровне в 1999 г. Этот закон способствовал созданию самостоятельных и независимых от органов исполнительной власти (в том числе и от органов военного управления) судов, стоящих на страже законности, справедливости и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также в других войсках, воинских формированиях и федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусматривалась военная служба. С принятием Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» был продолжен процесс реформирования судебного аппарата в стране.

Принятый Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» также претерпел значительные изменения, которые были связаны с изменением статуса судей и работников аппарата военных судов и Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации. Кроме того, внесенные в данный закон поправки частично коснулись не только подсудности дел военным судам, но и порядка создания, работы президиумов военных судов, а также рассмотрение дел апелляционными

инстанциями военных судов и Военной коллегии.

На основании Федерального закона в 2014 г. были учреждены Крымский и Севастопольский гарнизонные военные суды, которые стали подведомственны Северо-Кавказскому окружному военному суду, с местом расположения в г. Симферополе и г. Севастополе соответственно. Необходимо отметить, что юрисдикция этих судов распространяется во все военные гарнизоны, войска, воинские формирования и в предусматривающие военную службу органы, расположенные соответственно в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе.

С учетом положений Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который был принят в 2014 г., в ведение Московского и Северо-Кавказского окружных военных судов по подсудности, на рассмотрение были переданы уголовные дела, основой которых является террористическая деятельность.

Приволжский окружной военный суд рассматривает уголовные дела по преступлениям террористической направленности, начиная с 2016 г., а Дальневосточный окружной военный суд — с 2017 г.

Сегодня, органы военной юстиции представлены не только военными судами, органами военной прокуратуры, но и подразделениями юридической службы министерств и ведомств, в которых предусматривается военная служба в соответствии с российским законодательством. Необходимо отметить, что в систему военных судов также входят окружные (флотские) и гарнизонные военные суды, характерной особенностью которых является определенная их специфика, потому что они относятся к категории специализированных военных судов Российской Федерации. Необходимо отметить, что в настоящее время военные суды создаются по территориальному принципу по месту расположения воинских частей и учреждений Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы «О судебной системе Российской Федерации» и «О военных судах Российской Федерации» регламентируют деятельность военных судов в государстве.

В заключение отметим, что сегодня, военно-судебная система России переживает существенную структурную реформу. В их семистам создаются специальные апелляционные и кассационные суды¹.

Библиография

1. Воронов, А. Ф. О реформе судостроительства и ее процессуальных аспектах / А. Ф. Воронов // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. — 2018. — № 10. — С. 17—23.
2. Корякин, В. М. Перспективы реформирования структуры военно-судебной системы Российской Федерации / В. М. Корякин // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. — 2018. — № 11. — С. 41—45.
3. Лужин, К. Н. Эволюция взглядов на военные суды как органы правосудия в СССР до Великой Отечественной войны / К. Н. Лужин // *Военное право*. — 2016. — № 4. — С. 64—69.
4. Судебная защита прав военнослужащих : учебник / под ред. В. М. Корякина. — М.: РГУП, 2017. — 296 с.
5. Туганов Ю. Н. О порядке защиты прав военнослужащих в связи с изменением структуры военно-судебной системы / Ю. Н. Туганов, В. К. Аулов // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. — 2018. — № 12. — С. 26—29.
6. Харитонов С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках //

¹ Более подробно об этом см.: Воронов А. Ф. О реформе судостроительства и ее процессуальных аспектах // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2018. № 10. С. 17—23; Корякин В. М. Перспективы реформирования структуры военно-судебной системы Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2018. № 11. С. 41—45; Туганов Ю. Н., Аулов В. К. О порядке защиты прав военнослужащих в связи с изменением структуры военно-судебной системы // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2018. № 12. С. 26—29; Харитонов С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2018. № 12. С. 23—25; Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового регулирования процедур применительно к необходимости их совершенствования // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. — 2018. — № 8. — С. 41—49.

Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 12. — С. 23—25.

7. Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового

регулирования процедур применительно к необходимости их совершенствования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 8. — С. 41—49.

Military courts in terms of development of domestic legislation: history and modernity

© Meshchangina E. I.,

candidate of History Sciences, Research Military University

Abstract. The military-judicial reform of 1867 became an important milestone in the history of national law. The formation and development of military courts contributed to the formation of the formation of the judiciary. In Russia, objective prerequisites appeared for the administration of justice among the troops.

Keywords: legislation, military courts, reform, military justice authorities, the state, army service, military court, military prosecutor's office.

К истории правового регулирования деятельности военного духовенства (вопросы совершенствования правовой работы)

© Овчаров О. А.,

кандидат юридических наук

Аннотация. В статье кратко рассмотрены и проанализированы отдельные вопросы исторического развития правового регулирования деятельности военного духовенства и 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.

Ключевые слова: правовая работа, право военнослужащих на свободу вероисповедания, военное духовенство, военная служба.

Вопросы правового регулирования деятельности военного духовенства в последние десятилетия представляют особый научный интерес в связи с возрождением в войсках военного духовенства — сначала внештатного (с конца 1980-х годов), а затем (начиная с 2009 г.) и штатного (назначаемого на должности помощников командиров по работе с верующими военнослужащими). Это тем более актуально, что религиозный фактор в военном деле приобретает всё более и более значимый размер. Данный вывод подтверждает сама практика боевого применения войск как в историческом прошлом России, так и в современной боевой жизни личного состава.

Так, например, опыт боевых действий в Сирии и других странах, по мнению начальника Генерального штаба Вооружённых Сил Российской Федерации генерала армии В. В. Герасимова и других военных специалистов, свидетельствует о том, что необходимым условием успешных боевых действий является поддержание высокого морального духа. Хотя современный бой можно назвать высокотехнологичным, моральный фактор по-прежнему во многом определяет исход боевых действий. В боевых условиях высокий моральный дух является одним из важнейших элементов боеготовности соединения, воинской части, подразделения¹.

¹ Герасимов В. В., Рудской С. Ф., Трушин В. В., Белоконов С. П. Основы победы в бою: Пособие. М.: Генеральный штаб Вооружённых Сил РФ, 2017. С. 14—15.

Духовный фактор в военном деле представляет и военно-научный интерес. Так, в частности, 26 января 2017 г. в Военной Академии Генерального штаба состоялась научно-практическая конференция «Духовные основы воинского служения Отечеству: уроки истории и современный опыт взаимодействия Армии и Церкви», выступая на которой с докладом «Вооружённые Силы Российской Федерации, современное состояние, и проблемы информационной безопасности в подготовке командного состава Армии и Флота. Роль религиозного фактора в возникновении и развитии военных конфликтов» заместитель начальника Военной академии Генерального штаба по учебной работе генерал-майор С. В. Чварков отметил особую роль религиозного фактора в возникновении и развитии военных конфликтов и обозначил ключевые задачи по модернизации Вооружённых Сил, остановился также на проблеме информационно-психологической безопасности, назвав ее тонкой и серьезной. По его словам, сегодня этой сфере уделяется повышенное внимание².

Примечательно, что важность религиозного воспитания воинов и необходимость создания благоприятных условий для дея-

² Вопросы новейшей истории России и развития института военного духовенства обсудили в Академии Генерального штаба [Электронный ресурс] — URL: <http://pobeda.ru/voprosyi-noveyshey-istorii-rossii-i-razvitiya-instituta-voennogo-duhovenstva-obsudili-v-akademii-generalnogo-shtaba.html> (дата обращения: 25.10.2018).

тельности военного духовенства в войсках сознают не только участники боевых действий и военные теоретики, но также и военно-политическое руководство России, что подтверждают последние события в этой области. Так, например, 19 сентября 2018 г. на территории Военно-патриотического парка культуры и отдыха Вооруженных Сил России «Патриот» состоялась церемония закладки главного храма Вооруженных Сил в честь Воскресения Христова. Церемонию посетили Президент России В. В. Путин, Святейший Патриарх Московский и всея Руси Кирилл, Министр обороны России генерал армии С. К. Шойгу. На площади, где планируется возведение храма, также находились: начальник Генерального штаба Вооруженных Сил — первый заместитель Министра обороны Российской Федерации генерал армии В. В. Герасимов; заместитель Министра обороны Российской Федерации — начальник Главного военно-политического управления Вооруженных Сил Российской Федерации генерал-полковник А. В. Картаполов; представители Минобороны России и других государственных и общественных структур, ветераны, военнослужащие Вооруженных Сил, а также юнармейцы¹.

Религиозная жизнь войск с участием военного духовенства становится повседневной объективной реальностью и осуществляется как на уровне воинских частей, так и на уровне центрального аппарата Минобороны России. Так, например, 22 октября 2018 г. в домовом храме во имя святого преподобного Сергия Радонежского в Третьем доме Министерства обороны России председатель Синодального отдела по взаимодействию с Вооруженными Силами и правоохранительными органами, протоиерей Сергей Привалов совершил благодарственный молебен по случаю 100-летия основания Финансово-экономической службы

¹ Святейший Патриарх Кирилл совершил освящение закладного камня в основание главного храма Вооруженных сил РФ [Электронный ресурс] — URL: <http://pobeda.ru/svyateyshiy-patriarh-kirill-sovershil-osvyashhenie-zakladnogo-kamnya-v-osnovanie-glavnogo-hrama-vooruzhennyih-sil-rf.html> (дата обращения: 25.10.2018).

Вооруженных Сил России. По окончании молебна была совершена заупокойная лития по усопшим сотрудникам финансово-экономической службы Вооруженных Сил².

По сообщению Патриарха Московского и всея Руси Кирилла по состоянию на 1 декабря 2017 г. число назначенных штатных военных священнослужителей составляло 176 человек, к которым можно добавить 45 кандидатур, проходящих согласование в Минобороны или оформление в епархиях, что составляет 84 % штатных должностей (которые уже замещены или будут вскоре замещены). На внештатной основе разные силовые структуры окормляют 773 священнослужителя³. При сложении указанных цифр можно увидеть, что число военных священнослужителей, участвующих в обеспечении реализации конституционных прав личного состава военных организаций на свободу вероисповедания приближается к одной тысяче.

В этой связи, как видно из вышеизложенного, взаимодействие государства и церкви, командования и военного духовенства по вопросам религиозного воспитания личного состава войск, поддержания его высокого морального духа востребовано самой жизнью, а потому приобретает всё большие масштабы и размеры. Всё большие размеры приобретает и потребность правового урегулирования такого сотрудничества с тем, чтобы оно было максимально плодотворным. В этой связи особый научный интерес представляет эволюция, исторический ракурс такого правового регулирования, изучение которых позволяет глубже про-

² В домовом храме Министерства обороны совершено торжественное богослужение по случаю 100-летия Финансово-экономической службы Вооруженных сил РФ [Электронный ресурс] — URL: <http://pobeda.ru/v-domovom-hrame-ministerstva-oboronyi-soversheno-torzhestvennoe-bogosluzhenie-posluchayu-100-letiya-finansovo-ekonomicheskoy-sluzhbyi-vooruzhennyih-sil-rf.html> (дата обращения: 25.10.2018).

³ Число штатных военных священников в Вооруженных силах РФ значительно увеличилось [Электронный ресурс] — URL: <http://pobeda.ru/chislo-shtatnyih-voennyih-svyashhennikov-v-vooruzhennyih-sil-rf-znachitelno-uvlechilos.html> (дата обращения: 25.10.2018).

никнуть в сущность как самого военного духовенства, так и в церковно-правовые основы его деятельности в войсках. Рассмотрим кратко историю правового регулирования организации и деятельности военного духовенства.

Успех в сражении во многом предопределяется взаимопониманием и слаженностью действий командиров и подчинённых, когда каждый знает свой манёвр, свой порядок действий в той или иной обстановке. Этот порядок действий, максимально способствующий решению боевых задач, достижению победы в сражении как раз и необходимо выявлять опытным путём и закреплять в соответствующих правовых актах соответствующих органов управления. Не является исключением в данном случае и военное духовенство, осуществляющее свою деятельность на театре военных действий. И командование, и сами священники должны чётко единообразно понимать место и роль в военной компании военного духовенства, чтобы при планировании военных действий, издании боевых приказов и их исполнении не нарушать нормы международного гуманитарного права, военного и церковного законодательства, а также правильно использовать для военного дела могучий потенциал военного духовенства.

Проблемы богословских и церковно-правовых основ сотрудничества церкви и государства в области обороны, военного дела привлекали внимание общества, церкви и государства в той или иной степени на протяжении многих столетий не только в нашей стране, но и за рубежом. Особенно востребовано всестороннее и глубокое рассмотрение этих проблем и последовательное обоснование их решения в современных условиях — в последние десятилетия, когда государство повернулось к церкви лицом и открыто для диалога и совместного решения острых, проблемных вопросов в военной сфере, в деле реализации конституционных прав военнослужащих на свободу вероисповедания, а также по вопросам укрепления боевого духа, нравственных основ военной службы, повышения морально-деловых качеств личного состава,

дисциплины и правопорядка в войсках, повышения, благодаря этому, уровня обороноспособности страны.

Особенно плодотворной организационно-правовой формой такого сотрудничества, как свидетельствует история, как показывает отечественный и зарубежный опыт, является военное духовенство, которое берёт своё начало с древнейших времён. В Ветхом завете уже можно встретить упоминания о священнослужителях, сопровождавших войска в походах и сражениях, возносивших молитвы о даровании победы над врагами и духовно поддерживающих воинов, вдохновляющих их на исполнение воинского долга и ратные подвиги. Это, например, при сражении Амаликитян с Израильтянами в Рефидиме, когда пророк Моисей, Аарон и Ор на вершине холма призывали помощь Божию с жезлом Божиим в руке Моисея (Исх. 17; 8-13), при взятии Иерихона войсками израильтян во главе с Иисусом Навином, когда обходили город и священники трубили при этом трубами (Нав 6; 1-4).

Заботу о духовном состоянии воинов правители государств и армий, по мнению П. Колесова, проявляли еще задолго до появления не только капелланов, но и христианства. Жрецы и гадатели постоянно сопровождали доисторические армии в походах, воодушевляя воинов на героические дела. С победой в Европе христианства жрецы в армии исчезли, и их место на некоторое время осталось вакантным, поскольку клир довольно длительное время не мог определиться с возможностью для священников принимать участие в войне. В 742 или 743 г. в г. Регенсбург (Германия) на первом восточно-франкском соборе (Consilium Germanicum) было принято решение об участии священников в военной службе, однако с оговоркой о запрете ношения ими оружия и непосредственного участия в боевых действиях. Уже в XII — XIII вв. католические священники и монахи принимали самое активное участие в крестовых походах, причем они не только исполняли свои обязанности по духовному

окормлению крестоносного воинства, но и непосредственно задействовались в боевых сражениях, проламывая врагам головы тяжелыми дубинами (чтобы не проливать кровь, что им запрещалось). Принимали священники участие в походах и позже, но законодательно их статус нигде не был закреплён. Официальное государственно-юридическое закрепление «военно-религиозная служба» и военные священнослужители получали на протяжении XVI — XVIII вв. Так, в XVI в. создан корпус военных священников в вооружённых силах Великобритании; в Польше в 1690 г. сейм впервые учредил 36 должностей капелланов для пехоты и кавалерии, в армии США служба военных священнослужителей и должность капеллана учреждены специальным законом от 29 июля 1775 г. по рекомендации Джорджа Вашингтона». С тех пор и по настоящее время капелланская служба присутствует в абсолютном большинстве армий мира, а их правовой статус закреплён не только во внутригосударственных, но и в международных законах¹.

В России военное духовенство (нештатное), по сути, появляется одновременно с крещением великого князя Владимира и его дружины, которые в это время находились в военном походе. А затем княжеская дружина, сопровождаемая духовенством (крестившим впоследствии русский народ), вернулась в Киев, где и произошло знаменитое судьбоносное историческое событие — крещение Руси. Сопровождавшее воинство в этом походе при возвращении духовенство (обучавшее христианству дружинников и удовлетворявшее их духовные нужды) можно смело назвать первым военным духовенством. С тех пор нередко в летописях начинают встречаться упоминания о сопровождавших воинство в походах священниках — о военном духовенстве. Так, например, Великим

князем Святым Владимиром Мономахом в феврале 1111 г. был предпринят большой поход на половцев, а 24 марта того же года русские полки, во главе которых по его приказанию были поставлены священники, одержали первую победу над врагом². Преподобный Сергей Радонежский благословил святого князя Дмитрия Донского на битву и дал ему в войско двух монахов Пересвета и Ослябю. В Казанском походе с Иваном Грозным участвовал протоиерей Благовещенского собора Андрей с целым собором священнослужителей³. Упоминание о полковых священниках встречается в первом военном уставе, изданном Московской типографией в царствование Алексея Михайловича в 1647 г. — "Учение и хитрость ратного строя пехотных людей". В главе, определяющей жалование воинским чинам, значится полковой священник. Ввиду отсутствия в тот период регулярной кадровой армии не постоянны были и боевые отряды, а потому священники после их расформирования возвращались в свои приходы. Регулярные стрелецкие полки брали в походы приходских попов из своих слобод. Военная служба для всех этих священников была лишь небольшим эпизодом. Сведений об их боевом служении не сохранилось.

Правовое регулирование военного духовенства до появления кадровой армии, по сути, осуществлялось церковью, религиозной организацией с помощью церковного права, регламентирующего богослужебную и пастырскую деятельность военных священнослужителей, осуществляемую ими в воинских коллективах с верующими военнослужащими. С появлением кадровой армии ситуация с правовым регулированием деятельности военного духовенства начинает меняться.

¹ Колесов П. Роль института военных священников в вопросе укрепления морального духа военнослужащих иностранных армий [Электронный ресурс]. URL: <http://pentagonus.ru/publ/5-1-0-590> (дата обращения: 29.01.2018).

² Тони О. В. Церковь и армия / Вера и Верность: Очерки из истории отношений Русской Православной Церкви и Российской армии. Жуковский; М.: Кучково поле, 2005. С. 6—7.

³ Сказание о зачатии Царства Казанского. 1902. С. 115.

Со времени учреждения к началу XVIII в. постоянной, кадровой, регулярной армии начинают постепенно появляться и постоянно служащие при полках штатные военные священники, начинают появляться и государственные правовые нормы, регламентирующие организацию и деятельность военного духовенства в войсках. С этого периода начало зарождаться штатное военное духовенство, формироваться особый государственный институт военного духовенства, имеющий некоторую специфику в своей деятельности. Который за два с лишним века своей истории прошел путь от разрозненных, кочующих за полком со скудным скарбом и полотняной церковной палаткой, священнослужителей, до самостоятельной крупной структуры.

Впервые обязанности военных священников были закреплены в петровских Уставе воинском (1716 г.) и Морском уставе (1720 г.). В связи с расширением государством круга задач, которые должны были решать военные священники, постоянно пополнялся и перечень их должностных обязанностей. В 1869 г. обязанности полковых священников были систематизированы и состояли из 19 пунктов¹. В 1887 г. были систематизированы и упорядочены их права; императором было утверждено «Положение о служебных правах и окладах содержания военного духовенства».

Наиболее полно общие обязанности и права полковых священников были изложены в Положении об управлении церквами и духовенством военного и морского ведомств, а также некоторых документах, принятых в последующие годы (табели окладов жалования и столовых денег, пенсионный устав, решения всероссийских съездов военного и морского духовенства 1914, 1917 гг., постановления Св. Синода, инструкции и указания, подготовленные ведомством

протопресвитера)². К началу же XX в. военное духовенство посредством государственного правового регулирования уже имело свою специфическую систему управления, свои особые задачи, на плечи военных священников были возложены важнейшие функция патриотического воспитания воинов (прежде всего любви к Богу и ближним, а значит и к своему Отечеству, своему народу, верность и бескорыстное жертвенное служение им).

По заключению В. Рогозы, к началу XX в. в Российской Империи государством были созданы специальные организационно-штатные структуры и правовая база для обеспечения взаимодействия Русской Православной Церкви и силовых ведомств, активно действовали корпус военных священников, органично вошедший в структуру российской армии и флота, а также штатное духовенство спецслужб и правоохранительных учреждений, чья деятельность регламентировалась государственными законами и нормативными актами³. Указанная деятельность военного духовенства, урегулированная нормами права, во время ведения военных действий получила высокую оценку и военачальников, и императора.

Во время первой мировой войны в подчинении протопресвитера (главного священника в военном ведомстве) было свыше 5 тыс. священников. Департаменту военных священников были подчинены 24 военных собора, сотни церквей (437 полковых, 13 крепостных, 32 госпитальные, 17 тюремных, 33 судебных и т.д.), а также целый ряд лечебных и прочих богоугодных заведений. Численный состав священников в русской армии определялся штатами,

² См. подробнее: Положение об управлении церквами и духовенством военного и морского ведомств. СПб., 1890.

³ Рогоза В. Правовое регулирование взаимоотношений Русской Православной Церкви и силовых ведомств в Российской Империи [Электронный ресурс]. URL: <https://rusk.ru/st.php?idar=323840> (дата обращения: 25.10.2018).

¹ Голов Г. В. Прохождение службы по военному ведомству. Кн. VII Свода военных постановлений 1869. СПб., 1907. С. 9.

утвержденными военным министерством¹. Полковые священники в полной мере разделяли со своей паствой все трудности армейской жизни. Они вместе с солдатами жили в окопах, шли в бой, горели и тонули в русских боевых кораблях. За период войны с 1914 по 1918 гг. около 2 500 священников были отмечены государственными наградами за проявленный ими героизм на полях сражений. Протопресвитер Г. Шавельский писал: «О деятельности военного духовенства на театре военных действий я имел счастье слышать блестящие отзывы от обоих Верховных Главнокомандующих. В конце 1916 г. Государь как-то сказал мне: «От всех приезжающих ко мне с фронта военных начальников я слышу самые лучшие отзывы о работе военных священников в рядах армии». Ещё решительнее, в присутствии чинов своего штаба, отозвался в 1915 г. великий князь Николай Николаевич: «Мы в ноги должны поклониться военному духовенству за его великолепную работу в армии»².

В советский период в России ликвидируется военное духовенство, и правовая регламентация деятельности военного духовенства со стороны государства прекращается. С окончанием советского периода начинает постепенно меняться отношение государства к церкви и командования к священнослужителям, удовлетворяющим права верующих военнослужащих на свободу вероисповедания.

В XX и начале XXI в. появляются международные и государственные нормативные правовые документы, регламентирующие деятельность духовенства в условиях вооружённых конфликтов, в военной организации государства, в правоохранительных органах и в других государственных структурах. К

этим документам следует отнести, прежде всего, такие как Женевская конвенция об обращении с военнопленными (Женева, 12 августа 1949 г.), которая, в частности, содержит гл. IV «Медицинский и духовный персонал, задержанный для оказания помощи военнопленным», конституционные принципы отделения религиозных объединений от государства (ст. 14 Конституции России) и свободы вероисповедания (ст. 28 Конституции России), Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях», ст. 8 Федерального закона «О статусе военнослужащих», Федеральный закон «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности», Положение по организации работы с верующими военнослужащими Вооружённых Сил Российской Федерации, которое было утверждено Министром обороны России 24 января 2010 г.³

Несмотря на это, вполне удовлетворено уровнем развития института военного духовенства руководство страны, о чём, в частности, свидетельствует выступление В. В. Путина, который отметил: «Считаю, что необходимо на должный уровень поставить развитие института военного духовенства. К решению этой задачи с равным вниманием должны подойти и религиозные организации, и само Министерство обороны»⁴.

В ответ на эти правовые меры по возрождению сотрудничества государства и церкви в области обороны, совершенствовании института военного духовенства Русская Православная Церковь

¹ Новожилов И. Армия и церковь. Сравнительный анализ взаимоотношений на примере опыта западноевропейских государств, США и России // Ориентир. 2003. № 4. С. 39.

² Протоиерей Николай Агафонов. Ратные подвиги православного духовенства. М.: Благовест, 2013. С. 145—146.

³ Положение по организации работы с верующими военнослужащими Вооружённых Сил Российской Федерации [Электронный ресурс] // Вестник военного и морского духовенства. URL: <http://kapellan.ru/polozhenie-po-organizacii-raboty-s-veruyushhimi-v-vooruzhennykh-silax-rf.html> (дата обращения: 29.05.2018).

⁴ Лукичёв Б. М. Патриарх Кирилл и военное духовенство (О трудах Патриарха Московского и всея Руси Кирилла по возрождению института военного духовенства в Вооружённых Силах Российской Федерации). М.: ФИВ, 2016. С. 84—85.

приняла Положение о военном духовенстве Русской Православной Церкви в Российской Федерации (принято на заседании Священного Синода Русской Православной Церкви 25 — 26 декабря 2013 г., журнал № 141)¹. Ещё ранее Святейший Патриарх и Святейший Синод 16 июля 1995 г. приняли решение о создании Синодального отдела Московского Патриархата по взаимодействию с Вооруженными Силами и правоохранительными учреждениями².

Как видно, сама жизнь и меры по правовому обеспечению деятельности военного духовенства в войсках свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования правовых основ деятельности военного опыта и распространения этого положительного опыта не только в границах Минобороны, но и масштабах всего государства и его других организаций, в которых предусмотрена военная служба. Об этом свидетельствуют действия уполномоченных государственных органов власти.

Так, в частности, по итогам заседания 9 декабря 2014 г. Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве России было принято решение: рекомендовать федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации, в которых предусмотрена военная и правоохранительная служба, использовать опыт взаимодействия Вооруженных сил России с религиозными объединениями³.

¹ Положение о военном духовенстве Русской Православной Церкви в Российской Федерации [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/3481010.html> (дата обращения: 08.07.2018).

² Протоиерей Д. Смирнов. Придут ли в полки капелланы? // Российское военное обозрение. 2003. № 12. С. 35.

³ Вопросы взаимодействия Вооруженных сил с религиозными объединениями обсудили на заседании правительственной комиссии [Электронный ресурс] — URL: <http://pobeda.ru/voprosyi-vzaimodeystviya-vooruzhennyih-sil-s-religioznyimi-obedineniyami-obsudili-na-zasedanii-pravitelstvennoy-komissii.html> (дата обращения: 25.10.2018).

Таким образом, перед государственными органами и Церковью стоит задача создания совместно с помощью правовых средств, посредством дальнейшего совершенствования государственно-церковного регулирования полноценного института военного духовенства, способного окормлять все федеральные органы исполнительной власти России, в которых предусмотрена военная и правоохранительная служба.

Вместе с тем, несмотря на социальную востребованность в правовом регулировании указанных государственно-церковных отношений, полноценных и всесторонних комплексных исследований церковно-правовых основ деятельности военного духовенства ни в XIX, ни XX в. практически нет. Рассмотрением некоторых аспектов церковно-правовых основ деятельности военного духовенства, как бы вскользь, при составлении исторических исследований занимались в разное время различные учёные.

В XIX в. это Н. Невзоров, подготовивший «Исторический очерк управления духовенством военного ведомства в России» (1875 г.), в котором рассматривает некоторые положительные и отрицательные моменты правотворческой и правоприменительной практики в деятельности военного духовенства; Т. В. Барсов, издавший фундаментальные труды: «Об управлении русским военным духовенством» (1879 г.) и «Новое положение об управлении церквями и духовенством Военного и Морского ведомств» (1893 г.); священник Феодор Ласкеев, оформивший свои исследования в работе под названием «Историческая записка об управлении военным и морским духовенством за минувшее столетие» (1900); А. А. Желобовский, составивший большой труд под названием «Столетие Военного Министерства 1802 — 1902 гг. Управление церквями и православным духовенством военного ведомства. Исторический очерк» (1902).

В XX в. среди таких исследований следует указать в первую очередь последнего протопресвитера армии и флота России Г. И. Щавельского, подготовившего ряд ра-

бот: «Военное духовенство в борьбе России с Наполеоном» (1912 г.), «Русская Церковь перед революцией», «Служение священника на войне» и др., а научные исследования организации и деятельности военного духовенства России начали проводиться примерно с начала 90-х годов XX столетия учёными: А. В. Байдаковым, С. Ю. Чимаровым, А. М. Кузнецовым, Ю. Г. Носковым (с социально-философской точки зрения)¹.

В XXI в. — протоиереем Георгием Поляковым «Военное духовенство России» (2002 г.), М. И. Ивашко «Военное и морское духовенство России (XVIII — начала XX вв.): Историографическое исследование» (2006 г.), игуменом Петром (Мещериновым) «Размышления о военном духовенстве» (2006 г.), К. Г. Капковым «Очерки по истории военного и морского духовенства Российской империи XVIII — начала XX в.: Итоги к 1917 году» (2009 г.), протоиереем Николаем Агафоновым «Ратные подвиги православного духовенства» (2013 г.), А. А. Смирновым «Послушники Андреевского флага: корабельные священники Российского императорского флота» (2016 г.), а также диссертационные исследования: В. Р. Давлетшиным, Е. В. Исаковой, М. И. Ивашко, А. П. Беляковым (в историческом аспекте)² и др.

¹ Байдаков А. В. Православное духовенство Русской армии и флота: вторая половина XIX — начало XX вв. : дис. ... канд. ист. наук. М., 1995; Чимаров С. Ю. Русская Православная Церковь и религиозно-нравственное воспитание личного состава армии и флота: 1800 — 1917 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. СПб., 1999; Кузнецов А. М. Православное духовенство морского ведомства России и его роль в укреплении флотских традиций (XVIII — начало XX вв.): дис. ... канд. ист. наук. М.: ВУ, 2000; Носков Ю. Г. Социально-философский анализ воздействия религиозного фактора на национальную безопасность : дис. ... д-ра филос. наук. М.: ВУ, 2000.

² Давлетшин В. Р. Военное духовенство в России XVIII — начало XX вв. и его деятельность по морально-психологическому обеспечению охраны государственной границы: Исторический анализ: Дис. ... канд. ист. наук. М., 2004; Исакова Е. В. Институт военного духовенства в России в 1890—1918 гг.: Дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2005; Ивашко М. И. Российская армия и церковь (XVIII — начала XX вв.): Историографическое исследование : дис. ... д-ра ист. наук. М., 2007; Беляков А. П. История флотского

Анализ указанных работ показывает, что, хотя в историческом аспекте военное духовенство изучалось достаточно много, фундаментальных комплексных исследований церковно-правовых основ деятельности военного духовенства проведено до настоящего времени не было. Это обстоятельство выдвигает перед научным сообществом соответствующую задачу по восполнению этого пробела, по научно обоснованной проработке вопросов и проблем правового регулирования организации и деятельности военного духовенства как в историческом прошлом, так и на современном этапе развития государственно-церковных отношений. Отрадно осознавать, что к этой благородной задаче активно подключилось и издание «Военное право», которое регулярно представляет свои страницы для публикаций по религиозно-правовой тематике³. Хочется верить, что и в наступившем году эта традиция будет продолжена.

Библиография

1. Агафонов, Н. Ратные подвиги православного духовенства / Н. Агафонов. — М.: Благовест, 2013.

2. Герасимов, В. В. Основы победы в бою : пособие / В. В. Герасимов, С. Ф. Рудской, В. В. Трушин, С. П. Белоконов. — М.: Генеральный штаб Вооружённых Сил РФ, 2017.

3. Голов, Г. В. Прохождение службы по военному ведомству. Кн. VII Свода военных постановлений 1869 / Г. В. Голов. — СПб., 1907.

6. Колесов, П. Роль института военных священников в вопросе укрепления морального духа военнослужащих иностранных армий [Электронный ресурс] / П. Колесов. URL: <http://pentagonus.ru/publ/5-1-0-590> (дата обращения: 29.01.2018).

7. Лукичѳв, Б. М. Патриарх Кирилл и военное духовенство (О трудах Патриарха Московского и всея Руси Кирилла по возрождению института военного духовенства в Вооружённых силах

духовенства и его роль в воспитании военных моряков дореволюционной России : дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2008.

³ Овчаров О. А. Проблемы регулирования государственно-церковных отношений в области обороны: вопросы совершенствования правовой работы (военно-правовое и научно-богословское исследование) // Военное право. 2017. № 1. С. 52—60; Овчаров О. А., Солонина С. Н. Роль и место военного духовенства в бою: психолого-правовые аспекты деятельности // Военное право. 2018. № 1. С. 280—287.

Российской Федерации) / Б. М. Лукичев. — М.: ФИВ, 2016.

8. Новожилов, И. Армия и церковь. Сравнительный анализ взаимоотношений на примере опыта западноевропейских государств, США и России / И. Новожилов // Ориентир. — 2003. — № 4.

9. Овчаров, О. А. Проблемы регулирования государственно-церковных отношений в области обороны: вопросы совершенствования правовой работы (военно-правовое и научно-богословское исследование) / О. А. Овчаров // Военное право. — 2017. — № 1. — С. 52—60.

10. Овчаров, О. А. Роль и место военного духовенства в бою: психолого-правовые аспекты

деятельности / О. А. Овчаров, С. Н. Солонина // Военное право. — 2018. — № 1. — С. 280—287.

11. Смирнов, Д. Придут ли в полки капелланы? / Д. Смирнов. // Российское военное обозрение. 2003. № 12.

12. Рогоза, В. Правовое регулирование взаимоотношений Русской Православной Церкви и силовых ведомств в Российской Империи [Электронный ресурс]. URL: <https://rusk.ru/st.php?idar=323840> (дата обращения: 25.10.2018).

13. Тони, О. В. Церковь и армия / О. В. Тони // Вера и Верность: Очерки из истории отношений Русской Православной Церкви и Российской армии. — Жуковский; М.: Кучково поле, 2005.

On the history of legal regulation activities of the military clergy (issues of improving legal work)

© Ovcharov O. A.,

candidate of legal Sciences, o.oleg.1968@mail.ru

Summary. The article briefly discusses and analyzes some issues of historical development of legal regulation of the military clergy and improvement of legal work in the field of state-Church relations in the implementation of commanders and military clergy of their powers in the religious sphere and suggests possible solutions.

Key words: legal work, military personnel the right to freedom of religion, the military clergy, military service.

Правовое обеспечение обороны страны и безопасности государства

Соотношение положений Военной доктрины Российской Федерации с международными обязательствами России по коллективной обороне

© Андреев А. Ф.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры политико-правовых дисциплин и социальных коммуникаций Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Аннотация. Предметом исследования являются два взаимосвязанных аспекта проблемы правового обеспечения исполнения международных обязательств Российской Федерацией по коллективной обороне. Цель работы заключается в разрешении имеющегося противоречия между потребностями государств-членов ОДКБ в действенной системе коллективной безопасности и несоответствующей ей системе норм международного и внутригосударственного права. Результаты работы имеют прикладной характер и адресованы субъектам, наделенным правом инициативы по гармонизации законодательства ОДКБ и совершенствованию документов стратегического планирования Российской Федерации.

Ключевые слова: военная угроза, агрессия, упреждение силой, коллективная оборона, суверенитет, международный договор, военная доктрина.

Доктринальное обоснование правомерности актов применения вооруженной силы и их материализация в актах текущего законодательства государства требуют безукоризненных правовых конструкций, на которых они основаны. Важность данного постулата отмечается в самих актах, регламентирующих сферы общественных отношений в области обороны и национальной безопасности.

Так, правовую основу Военной доктрины составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в области обороны, контроля над вооружениями и разоружения, федеральные конституционные законы, федеральные законы, а также нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (п. 3).

«Военная доктрина, — по точному замечанию В. К. Белозерова, — в данном контексте играет важную роль, выступая как открытая всему миру декларация видения Россией целей, условий, допустимых преде-

лов, форм и последствий применения средств вооруженного насилия, военной силы»¹.

Контент-анализ Военной доктрины Российской Федерации позволяет заключить, что отдельные ее положения нуждаются в новом содержании.

Это касается, например, подп. «е» п. 33 Военной доктрины Российской Федерации, согласно которой «основными задачами Вооруженных Сил, других войск и органов в период непосредственной угрозы агрессии являются выполнение международных обязательств Российской Федерации по коллективной обороне, отражение или предотвращение в соответствии с нормами международного права вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к Российской Федерации с соответствующей просьбой».

Аспект 1. Международные обязательства России по коллективной обороне предусмотрены многосторонним Договором

¹ Белозеров В. К. Военная доктрина России: в начале большого пути // Власть. 2015. № 2. С. 99.

о коллективной безопасности. Ключевой для рассматриваемой проблемы является ст. 4 данного Договора: «Если одно из государств — участников подвергнется агрессии (вооруженному нападению, угрожающему безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету), то это будет рассматриваться государствами — участниками как агрессия (вооруженное нападение, угрожающее безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету) на все государства — участники настоящего Договора»¹.

Таким образом, согласно данному международному акту юридический факт агрессии против государства-члена ОДКБ признается Россией актом агрессии против нее самой.

Еще одним важнейшим документом в контексте обозначенной проблемы является Устав ОДКБ. Именно с принятием Устава Организация Договора о коллективной безопасности сформировалась как региональная международная организация.

Устав ОДКБ содержит целый ряд основополагающих для системы коллективной безопасности норм. В частности, ст. 7 устанавливает, что для «реализации целей Организации государства-члены принимают совместные меры к формированию в ее рамках действенной системы коллективной безопасности, созданию коалиционных (региональных) группировок войск (сил) и органов управления ими, военной инфраструктуры, подготовке военных кадров и специалистов для вооруженных сил, обеспечению их необходимым вооружением и военной техникой»².

В механизме реализации обязательств по коллективной обороне важным является

также ст. 3 Соглашения³, устанавливающая принципы системы коллективной безопасности, в частности — «коллективность самообороны», предусматривающий участие государств-членов ОДКБ в отражении вооруженного нападения (агрессии) на коалиционной и/или региональной основе.

Вместе с тем, сам факт нападения на государство-члена ОДКБ автоматически не влечет меры, связанные с коллективной самообороной, поскольку их необходимость определяет само государство, подвергшееся агрессии. Правоотношения по коллективной самообороне возникают в момент обращения государства-жертвы агрессии к государствам-членам ОДКБ с просьбой о защите. Предвосхищение данного волеизъявления любым из государств по коллективной безопасности означает нарушение принципа коллективной самообороны и суверенного равенства даже при условии членства в данной международной Организации безопасности. В юриспруденции данное правило называется «кумулятивная гипотеза», т.е. указание на два и более условий, которые должны иметь место одновременно, что бы субъект мог руководствоваться данной нормой. Обратимся непосредственно к первоисточнику.

Так, в ст. 4 Договора о коллективной безопасности установлено: «В случае совершения агрессии (вооруженного нападения, угрожающего безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету) на любое из государств-участников все остальные государства-участники по просьбе этого государства-участника незамедлительно предоставят ему необходимую помощь, включая военную, а также окажут поддержку находящимися в их распоряжении средствами в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН.

¹ Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. (с изменениями, внесенными Протоколом о внесении изменений в Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г., подписанным 10 декабря 2010 г.).

² Устав Организации Договора о коллективной безопасности от 7 октября 2002 г. (с изменениями, внесенными Протоколом о внесении изменений в Устав Организации Договора о коллективной безопасности от 7 октября 2002 г., подписанным 10 декабря 2010 г.).

³ Соглашение о порядке формирования и функционирования сил и средств системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности. [Электронный ресурс]. URL: http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?ELEMENT_ID=1681 (дата обращения: 04.12.2018).

О мерах, принятых на основании настоящей статьи, государства — участники незамедлительно известят Совет Безопасности Организации Объединенных Наций. При осуществлении этих мер государства — участники будут придерживаться соответствующих положений Устава ООН».

Повторно обратимся к содержанию подп. «е» п. 33 Военной Доктрины Российской Федерации. Из нее следует, что международные обязательства России по коллективной обороне возникают не сами по себе, а при наличии следующего юридического факта — просьбы другого государства, подвергшегося вооруженному нападению. Таким образом, констатируется факт свершившегося акта агрессии в отношении государства-жертвы и его волеизъявление о помощи со стороны России как участника по коллективной обороне. Причем данный акт вооруженного нападения на другое государство Россия согласно своим международным обязательствам расценивает как агрессию против самой себя.

В таком толковании подп. «е» п. 33 Военной Доктрины Российской Федерации обеспечивается его корреспондирующая связь со ст. 4 Договора о коллективной безопасности.

Однако мы наблюдаем ситуацию подобную известному выражению: «В огороде бузина, а в Киеве дядька».

Во-первых, в диссонанс диспозиции ст. 4 Договора о коллективной безопасности подп. «е» п. 33 Военной доктрины Российской Федерации предусматривает альтернативные действия России по оказанию помощи, а именно «предотвращение ... вооруженного нападения на другое государство».

Как правовая категория «предотвращение вооруженного нападения» имеет абсолютно определенное значение. Так, в Большом толковом словаре русского языка под редакцией Д. И. Ушакова дается определение термина «предотвратить» — заблаговременно устранить, заранее отвести (что-нибудь угрожающее)¹. Предотвратить во-

оруженное нападение означает заблаговременно устранить действия противной стороны, направленные на совершение акта агрессии в отношении потенциальной жертвы, т.е. применение вооруженной силы, не дожидаясь вооруженного нападения, а именно упреждение силой в отсутствие нападения.

При этом упреждение силой как средство предотвращения вооруженного нападения является мерой первоочередной, что следует из диспозиции подп. «е» п. 33 Военной доктрины Российской Федерации, предусматривающей решение данной задачи именно Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками и органами.

Следовательно, исключаются иные меры, предусмотренные ст. 4 Договора о коллективной безопасности, а именно оказание помощи иной, кроме военной (дипломатической, правоохранительной, гуманитарной и т.д.), а также пользование средствами, предоставляемыми системой коллективной безопасности: единой системой управления, предупреждения о ракетном нападении, радиоэлектронной борьбы, противовоздушной обороны, коллективными авиационными силами и иными элементами военной инфраструктуры, а также силами и средствами государств-членов ОДКБ.

Именно таковы постулаты теории системы коллективной безопасности: если против какого-то государства будет совершена агрессия, то государство, подвергшееся нападению, получит *всяческую* (в том числе и военную) помощь от других государств-членов данной системы коллективной безопасности.

По точному замечанию К. П. Саксена (Индия), «агрессивное и незаконное использование силы одной нацией против другой будет встречено совместной силой всех других наций, действующих по правилу «один за всех и все за одного»².

<https://dic.academic.ru/dic.nsf/ushakov/967778> (дата обращения: 05.12.2018).

² Saksena K.P. The United Nations and Collective Security: a Historical Analysis. Delhi: D.K. Publishing House, 1977. P.4.

¹ Толковый словарь Ушакова. Д. Н. 1935 — 1940. [Электронный ресурс]. URL:

Во-вторых, в отсутствие факта нападения на кого-нибудь из государств-членов Организации, Российская Федерация упреждает (ликвидирует непосредственную или близкую угрозу) агрессии по просьбе другого государства из-за опасений, что оно возможно станет жертвой агрессии.

Однако указанное предписание лишено какой-либо логики, кроме того, вступает в противоречие с принципами применения силы в данных случаях — крайней необходимости и соразмерности. «Нужно также понимать, — обоснованно констатирует профессор Б. Тузмухамедов, — непоколебимые, на взгляд одной из сторон, основания по упреждению вполне могут быть поставлены под сомнение другой»¹.

В-третьих, именно в целях исключения подобного необоснованного применения силы на упреждение, создан правовой механизм реализации коллективной самообороны. Так, Совет коллективной безопасности ОДКБ решает вопросы предоставления необходимой помощи, в том числе военной и военно-технической, государству-члену, подвергшемуся агрессии со стороны какого-либо государства или группы государств, а также со стороны сил международного терроризма (п. 5.3)².

Следовательно, единственным субъектом, правомочным принимать решения о мерах, предопределяемых обстоятельствами агрессии, является Совет коллективной безопасности ОДКБ, а не отдельные государства-члены Организации.

Кроме того, Правило 14 процедуры³ предусматривает, что решения Совета коллективной безопасности ОДКБ и принимаемые в их исполнение решения иных органов Организации, таких как СМВД, СМО, КССБ по вопросам, кроме процедурных, яв-

ляются обязывающими для государств-членов. Все решения органов Организации принимаются консенсусом.

Консенсус определяется как отсутствие официального возражения со стороны государств-членов, которое могло бы представлять препятствие для принятия решения по рассматриваемому вопросу.

В случае невозможности участия члена Совета или его представителя в сессии, а также отсутствия их официальных возражений консенсус считается достигнутым при отсутствии официальных возражений со стороны государств — членов, участвующих в сессии.

Таким образом, коллективный разум преобладает над индивидуальной волей посредством позитивного исключения мнения меньшинства. Достигается это с помощью специальных процедурных правил принятия решений консенсусом, в противовес принципу «большинства» (простого либо квалифицированного) и только после этого становятся юридически обязывающими для государств-членов.

Именно поэтому в формате военного союза ОДКБ предписание подп. «е» п. 33 Военной доктрины Российской Федерации «отражение ... вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к России с соответствующей просьбой» технически невыполнимо, юридически несостоятельно. Коллективная самооборона проистекает из юридически оформленных обязательств государств по отношению к друг к другу, а не по просьбе.

В-четвертых, правоотношения по коллективной обороне, как это следует из подп. «е» п. 33 Военной доктрины Российской Федерации, регламентируются с использованием специальных правовых режимов. Основания введения правового режима «военного положения» в случае агрессии (п. 2) или непосредственной угрозы агрессии (п. 3. ст. 3) Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» против Российской Федерации взаимно исключают обстоятельства, установленные в ст. 4 Договора о коллективной безопасности.

¹ Тузмухамедов Б. Упреждение силой: «Каролина» и современность // Россия в глобальной политике. 2006. № 2, Март-Апрель. URL: https://globalaffairs.ru/number/n_6563 (дата обращения: 06.12.2018).

² Положение о Совете коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 28 апреля 2003 г.

³ Правила процедуры органов Организации Договора о коллективной безопасности от 18 июня 2004 г.

Выводы по проблемам аспекта 1. Согласно нормам международного права агрессия против государства-члена ОДКБ является агрессией против Российской Федерации. Согласно же нормам национального законодательства России, данный юридический факт определяется как непосредственная угроза агрессии. Более того, специальный федеральный конституционный закон, регламентирующий правоотношения в связи с введением правового режима «военного положения», не содержит подобных оснований, установленных Договором о коллективной безопасности. Нормы федерального конституционного закона и Военной доктрины не корреспондируют друг другу. Налицо юридическая коллизия норм права в совокупности с дефектами системности.

По нашему мнению, сплошные противоречия, порождаемые содержанием нормы подп. «е» п. 33 Военной доктрины Российской Федерации, коренятся в ее архитектуре. Налицо факт соединения в ее правовой конструкции элементов, относящихся к различным правовым институтам (чрезвычайным правовым режимам), а также неудачная унификация оснований, порядка применения силы государством и определением в связи с этим задач для Вооруженных Сил Российской Федерации.

Указанные недостатки юридической техники могут привести к превышению пределов необходимой обороны и иметь неблагоприятные правовые последствия в форме ответственности государства, а также иные сопутствующие им — потеря имиджа государства на международной арене.

В целях избежания указанных неблагоприятных правовых последствий необходимо исключить коллизии норм международного и национального права и дефекты системности.

Представляется, что данная комплексная правовая ситуация должна быть разрешена по правилам, определенным ст. 15 Конституции Российской Федерации в порядке примата международного права и юридической силы акта.

Результатом такого обоснования представляются следующие предложения:

1. Вооруженное нападение на государство-члена ОДКБ должно рассматриваться в качестве самостоятельного акта агрессии против Российской Федерации и быть закреплено в Федеральном конституционном законе «О военном положении».

2. Положения Военной доктрины Российской Федерации (подп. «е» п. 33) должны быть приведены в соответствие с требованиями Федерального конституционного закона «О военном положении».

Рекомендуется следующая правовая форма данных предложений:

1. Дополнить п. 2 ст. 3 Федерального конституционного закона «О военном положении» новым подпунктом в порядке очередности следующего содержания: «7) нападение вооруженных сил государства (группы государств) на государство-члена Организации Договора о коллективной безопасности».

2. Изложить подп. «е» п. 33 Военной доктрины Российской Федерации в новой редакции: «Основными задачами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и органов по выполнению международных обязательств Российской Федерации в сфере коллективной обороны является отражение агрессии против государства-члена Организации Договора о коллективной безопасности в порядке, определяемом нормами международного права и законодательством Российской Федерации».

Данные рекомендации адресованы субъекту права, осуществляющему экспертизу документов планирования военного строительства для определения их соответствия законодательству Российской Федерации, а также целям и задачам национальной безопасности — Совету Безопасности Российской Федерации.

Аспект 2. Анализ положений актов, определяющих обязательства России по коллективной обороне, позволил выявить комплекс технико-юридических дефектов ст. 4 Договора о коллективной безопасности.

Дефект 1. Элементы объектного состава «агрессии», определенные в ст. 4 Договора о коллективной безопасности, не совпа-

дает с общеустановленными в международном праве.

Так, в соответствии со ст. 1 Резолюции «агрессией является применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом Организации Объединенных Наций, как это установлено в настоящем определении»¹.

Статья же 4 Договора о коллективной безопасности вводит в правовой оборот иные элементы объекта агрессии (государства): *безопасность, стабильность, территориальную целостность*, исключая при этом *территориальную неприкосновенность и политическую независимость*. Единным совпадающим элементом объекта агрессии в обеих анализируемых нормах является суверенитет.

Равноценное ли это замещение и насколько оно обоснованно? Что бы в этом разобраться необходимо обратиться к этимологии данных понятий.

В силу того, что объектом агрессии может быть исключительно государство-жертва агрессии, то применение вооруженной силы государством-агрессором направлено против сущностно-содержательных элементов такого объекта.

К ним традиционно относятся: территория, население, публичная власть, законы, суверенитет (как свойство государства).

Безопасность рассматривается как «состояние защищенности жизненно важных интересов государства, общества и личности от внешних и внутренних угроз» (нормативный подход), либо как состояние, когда нет опасности, т.е. факторов и условий, угрожающих существованию какого-либо объекта (доктринальный юридический подход).

¹ Резолюция, принятая XXIX сессией Генеральной Ассамблеи ООН «Определение агрессии» от 14 декабря 1974 г. // Действующее международное право: Учеб. пособие для студентов и аспирантов, изуч. междунар. право. В 3 т. / Сост.: Колосов Ю. М., Кривчикова Э. С. М.: Изд-во Моск. независимого инта междунар. права, 1996. Т. 2. С.199—202.

Следовательно, состояние объекта и его сущностно-содержательные элементы (свойство) — это разные явления. Применить силу против состояния невозможно, а вот после применения силы к объекту его состояние может меняться в связи с изменением его свойств.

Стабильность — способность системы функционировать, не изменяя собственную структуру, и находиться в равновесии².

Таким образом, стабильность как явление есть свойство чего-то. В этом смысле оно охватывается понятием территориальная целостность³. Такова, например, авторская трактовка правового аспекта термина «целостность» территории Российской Федерации как «такое ее качественное состояние, обусловленное интегративным взаимодействием составляющих ее частей, которое обеспечивает внутреннюю стабильность государства, устойчивость его во внешних отношениях»⁴.

Однако целостность государства как сущностно-содержательный элемент объекта, на который направлена агрессия является вторичным по отношению к территориальной неприкосновенности. Такие акты агрессии как нападение и вторжение могут осуществляться лишь в течение нескольких часов и дней. Если после этого вооруженные силы не будут выведены, то в результате наступает стадия оккупации и «территория считается оккупированной, когда она фактически находится под властью вооруженных сил противника»⁵ и преследуемая цель заключается в удержании занятой территории. Аннексия следует чаще всего за военной оккупацией и является принуди-

² Словари и энциклопедии на Академике. [Электронный ресурс]. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/socio/3918/СТАБИЛЬНОСТЬ> (дата обращения: 09.12.2018).

³ Скулаков Р. М. Территориальная целостность государства в системе научных категорий и ее методологическое значение для военного права // Военное право. 2017. № 3. С. 13—30.

⁴ Андреев А. Ф. Правовые основания применения Вооруженных Сил Российской Федерации по защите целостности и неприкосновенности территории России: дис. ... канд. юрид. наук. М.: ВУ, 2001. С. 77.

⁵ Мулинен Ф. Право войны. Руководство для вооруженных сил. М.: МККК, 1993. С. 224.

тельным присоединением всей или части территории другого государства, опирающимся на применение вооруженной силы. Аннексия территории продолжается вопреки ясно выраженной воле и требованию правительства или народа прекратить ее, освободить территорию.

Таким образом, оккупация и аннексия являются чаще всего следствием и продолжением нарушения неприкосновенности государственной территории и направлены на подрыв ее целостности.

Следовательно, объектами вооруженной защиты являются государство в целом, целостность и неприкосновенность территории страны.

Целостность и неприкосновенность территории является условием существования и развития суверенного государства, что характеризует их в качестве необходимых его признаков. Сочетание принципов неприкосновенности и целостности в Конституции Российской Федерации (ст. 4) означает, что нарушение или притязание на территорию любого региона является нарушением суверенитета Российской Федерации и влечет соответствующие меры с ее стороны, вплоть до применения вооруженной силы.

Таким образом, при определении существенно-содержательных элементов государства, на которые направлена агрессия, по мнению автора, приоритет следует отдать неприкосновенности территории в силу ее первичности в системном ряду объектов вооруженного нападения и исключительно внешней направленности применения вооруженной силы.

Следовательно, правовое предписание в ст. 4 Договора о коллективной безопасности в части определения объектного состава агрессии является ложным, так как «безопасность» и «стабильность» не являются существенными признаками государства, а категория «территориальная целостность» является вторичной по отношению к «территориальной неприкосновенности».

Дефект 2. Ограничительное толкование понятия «агрессия» в ст. 4 Договора о коллективной безопасности методологически ошибочно. Раскрытие данного понятия че-

рез категорию «вооруженное нападение» приводит к эффекту несоразмерности деления. Объем членов деления «акт агрессии» должен быть равен в своей сумме объему делимого понятия «агрессия».

Вооруженное нападение является одной из форм применения вооруженной силы наряду с иными, такими как: вторжение, оккупация, аннексия и др., как они определены в ст. 3 Резолюции 3314 Генеральной Ассамблеи ООН. Причем данный перечень актов применения вооруженной силы не является исчерпывающим и Совет Безопасности ООН может определить, что и другие акты представляют собой агрессию согласно положению Устава.

Таким образом, вооруженное нападение является видовым понятием, а родовым, объединяющим все перечисленные акты вооруженного насилия — применение вооруженной силы.

Практическая значимость данных теоретических изысканий очевидна. Квалификация действий государства-агрессора через единичный акт «вооруженное нападение» исключает противоправность его действий в иных формах: вторжение, блокада, бомбардирование территории и пр. И соответственно не влечет мер, связанных с агрессией, т.е. блокируется механизм коллективной обороны ОДКБ.

Следовательно, понятие «агрессии» должно раскрываться не через категорию «вооруженное нападение» (единичный акт), а через «применение вооруженной силы» (любой из актов вооруженного насилия).

Дефект 3. Лексико-семантический анализ содержания дефиниции «агрессия» в ст. 4 Договора выявляет смысловую ошибку, возникшую из-за лексической не сочетаемости фразы «вооруженное нападение, угрожающее...».

Под агрессией как преступным деянием необходимо признавать альтернативное совершение первым любого из рассмотренных ранее действий государством, а не намеренный (угроз).

Солидаризируемся с позицией М. Ф. Гацко, что «угроза представляет собой совокупность двух компонент: как субъективных намерений, так и объектив-

ных возможностей причинить тот или иной ущерб»¹. При этом в качестве намерений рассматриваются замыслы (желания) эвентуального противника, направленные против жизненно важных интересов государства, общества и личности, а под возможностями понимается наличие соответствующих сил и средств, необходимых для реализации этих замыслов.

В нашем случае, вооруженное нападение (один из актов агрессии) по своему составу (совокупности объективных и субъективных элементов) есть реализованная угроза, выразившаяся в применении средств вооруженного насилия для достижения политических, военных и иных целей.

Транспарентность явлений угроза и агрессия, и их дифференциация наглядно маркирует шкала военно-политической напряженности, предложенная М. Ф. Гацко. Достаточно отметить, что угроза и агрессия относятся к различным стадиям риска. Так, угроза — стадия высокой вероятности (готовности) к нанесению военными средствами ущерба жизненно важным интересам и безопасности. В свою очередь агрессия — стадия причинения прямого и явного ущерба жизненно важным интересам и безопасности государства, общества и личности. Если их сравнить по субъектному составу системы военно-политических отношений, то угроза есть противостояние персонифицированных противников, а агрессия — непосредственное вооруженное столкновение с реальным противником.

По степени влияния на состояние: боевой готовности (угроза порождает режим «военной опасности», агрессия — «полную»); военно-политической обстановки (характеризуется конфронтационной при угрозе, кризисной — при агрессии).

Таким образом, в системном ряду военно-политической напряженности военная угроза есть крайняя фаза, за которой следует либо реализация данной угрозы (агрессия — применение вооруженной силы), либо

меры по снижению напряженности (переговоры, достижение компромиссных соглашений, разрядка напряженности).

Следовательно, угроза силой и применение силы — явления разного порядка. Первая может перерасти во вторую как фаза военно-политической напряженности, обратного — нет.

Выводы по проблемам аспекта 2. Комплекс технико-юридических дефектов ст. 4 Договора о коллективной безопасности есть суть ложных элементов объектного состава агрессии (безопасность, стабильность, территориальная целостность); ограничительного толкования понятия «агрессии» через единичный акт (вооруженное нападение); семантической ошибки в структуре диспозиции статьи в форме не сочетаемой фразы «вооруженное нападение, угрожающее...».

Указанные обстоятельства обосновывают необходимость корректировки ст. 4 Договора о коллективной безопасности посредством:

1. исключения ошибочных объектов агрессии таких как: безопасность, стабильность, территориальная целостность;

2. устранения семантической ошибки в структуре диспозиции статьи исключением словосочетания «вооруженное нападение, угрожающее...».

3. рецепции правовой конструкции «агрессия» (понятие ООН) как модели правотворчества ОДКБ.

По нашему мнению, ее правовая архитектура с учетом перечисленных рекомендаций должна иметь следующую форму:

«Если одно из государств — участников подвергнется агрессии (применению вооруженной силы против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости), то это будет рассматриваться государствами — участниками как агрессия (применение вооруженной силы против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости) в отношении всех государств — участников настоящего Договора».

Данные рекомендации могут быть использованы в качестве инициативы Российской Федерацией по внесению поправки,

¹ Гацко М. Ф. О сущности понятий «военная угроза» и «военная опасность», их соотношении в системе безопасности России // Военная мысль. 2006. № 4. С. 8—16.

реализуемой в порядке ст. 9 Договора о коллективной безопасности.

Выводы по статье.

Исполнение союзнических обязательств Российской Федерацией в случае начала военных действий при наступлении условий, соответствующих Договору о коллективной безопасности (ст. 4) в случае агрессии против одного из государств-участников оборонительного военного союза [*Casus foederis* (лат.)] — означает оказание помощи союзнику в случае военного нападения третьей стороны. Ст. 51 Устава ООН прямо называет право на коллективную оборону «неотъемлемым» для членов организации, подвергшихся вооруженному нападению. Коллективная самооборона проистекает из юридически оформленных обязательств государств по отношению друг к другу.

Разрешение имеющегося противоречия между потребностями государств-членов ОДКБ в действенной системе коллективной безопасности и несоответствующей ей системе норм международного и внутригосударственного права должно идти по пути надлежащего правового обеспечения.

Препятствием на этом пути является комплексная правовая ситуация (коллизия норм международного и национального права с дефектами системности) и комплекс технико-юридических дефектов ст. 4 Договора о коллективной безопасности. Решение данной задачи может быть осуществлено в форме правотворчества следующими техниками:

1. *Изложить статью 4 Договора о коллективной безопасности в редакции: «Если одно из государств — участников подвергнется агрессии (применению вооруженной силы против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости), то это будет рассматриваться государствами — участниками как агрессия (применение вооруженной силы против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости) в отношении всех государств — участников настоящего Договора».*

2. Дополнить п. 2 ст. 3 Федерального конституционного закона «О военном по-

ложении» новым подпунктом в порядке очередности следующего содержания: «7) нападение вооруженных сил государства (группы государств) на государство-члена Организации Договора о коллективной безопасности».

3. Изложить подп. «е» п. 33 Военной доктрины Российской Федерации в новой редакции: «*Основными задачами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и органов по выполнению международных обязательств Российской Федерации в сфере коллективной обороны является отражение агрессии против государства-члена Организации Договора о коллективной безопасности в порядке, определяемом нормами международного права и законодательством Российской Федерации*».

Представляется, что реализация указанных предложений будет являться существенным вкладом в совершенствование правового обеспечения механизма коллективной обороны военно-политического союза ОДКБ с участием Российской Федерации.

Библиография

1. Андреев, А. Ф. Правовые основания применения Вооруженных Сил Российской Федерации по защите целостности и неприкосновенности территории России: дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03 / А. Ф. Андреев. — М.: ВУ, 2001. — 266 с.
2. Белозеров, В. К. Военная доктрина России: в начале большого пути / В.К. Белозеров // Власть. — 2015. — № 2. — С. 98—103.
3. Гацко, М. Ф. О сущности понятий «военная угроза» и «военная опасность», их соотношении в системе безопасности России / М. Ф. Гацко // Военная мысль. — № 4. — 2006. — С. 8—16.
4. Колосов, Ю. М. Действующее международное право : учеб. пособие для студентов и аспирантов, изуч. междунар. право. В 3 т. / Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. — М.: Изд-во Моск. независимого ин-та междунар. права, 1996. — Т.2.
5. Мулинен, Ф. Право войны. Руководство для вооруженных сил / Ф. Мулинен. — М.: МККК, 1993. — 318 с.
6. Скулаков, Р. М. Территориальная целостность государства в системе научных категорий и ее методологическое значение для военного права / Р. М. Скулаков // Военное право. — 2017. — № 3. — С. 13—30.
7. Тузмухамедов, Б. Упреждение силой: «Каролина» и современность / Б. Тузмухамедов // Россия в

Correlation of the provisions of the Military doctrine of the Russian Federation with the international obligations of Russia on collective defense

© **Andreev A. F.**,

PhD in law, associate Professor, associate Professor of the Department of political and legal disciplines and social communications of the Russian presidential Academy of national economy and public administration

Abstract. The subject of the study are two interrelated aspects of the problem of legal enforcement of international obligations of the Russian Federation on collective defense. The aim of the work is to resolve the existing contradiction between the needs of the CSTO member States in an effective system of collective security and the system of norms of international and domestic law that is inconsistent with it. The results of the work are applied and addressed to the subjects entitled to the initiative on harmonization of the CSTO legislation and improvement of the strategic planning documents of the Russian Federation.

Key words: military threat, aggression, pre-emption by force, collective defence, sovereignty, international Treaty, military doctrine.

Взаимодействие пограничных органов с Вооруженными Силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве

© Васильченко С. В.,

ООО «Центр экспертизы и правовой защиты»,
г. Калининград, специалист

Аннотация. В статье рассмотрено взаимодействие пограничных органов с Вооруженными силами Российской Федерации в качестве феномена с позиций междисциплинарного методологического подхода. При этом с учетом существующих точек зрения и на основании положений нормативных правовых актов сформулировано и обосновано авторское определение взаимодействия пограничных органов с Вооруженными Силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве, а также обозначены принципы его осуществления.

Ключевые слова: взаимодействие; Вооруженные Силы Российской Федерации; национальная безопасность; национальные интересы; пограничные органы; пограничное пространство.

В настоящее время в современной науке существует множество подходов к рассмотрению взаимодействия в качестве особого вида деятельности субъектов. В зависимости от отраслей и сфер научных знаний взаимодействие может определяться как базовая философская категория¹, как онтологическая основа жизнедеятельности общества и государства², либо в качестве фундаментального принципа организации и осуществления совместной деятельности различных субъектов³. Указанные подходы объединяет то, что в основе представленных суждений преобладает философский подход к познанию взаимодействия, в том числе в рамках юридических наук. Не оспаривая факт того, что достижения философии являются основой научного познания, тем не менее, применительно к рассматриваемой теме представляется рациональным и обоснованным

рассмотрение взаимодействия с позиций юриспруденции на основе междисциплинарного подхода — с учетом достижений различных наук гуманитарной направленности: социологии, психологии и философии, поскольку комплексное применение достижений современной науки позволит провести полное, всестороннее и научно обоснованное исследование.

Как верно отмечают Н. В. Ковчина и В. В. Игнатова, «... взаимодействие — это междисциплинарный феномен, возникающий в различных сферах жизнедеятельности общества, характеризующийся многогранностью и комплексностью, и имеющий свои историю. Будучи характерной чертой человеческой жизнедеятельности, в ходе кардинальных перемен в социальных отношениях и массовом сознании российского общества, оно претерпевает изменения в содержательном контексте — расширяется его смысловое поле в результате его экспликации»⁴. Рассуждая о взаимодействии в целом, стоит признать, что даже в общем понимании взаимодействия, в том числе применительно к рассматриваемой теме, налицо признаки феномена в качестве

¹ Хребина С. В. Понятие «взаимодействие» как базовая категория педагогической психологии // Известия Южного федерального университета. Технические науки. 2006. Тематический выпуск. С. 155.

² Баранов П. П. Проблемы онтологии права // Философия права. № 3. 2013.

³ Мелешко О. П. Интегративные концепции правопонимания современной российской юридической науки // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. № 6. 2017. С. 144—146.

⁴ Ковчина Н. В., Игнатова В. В. Междисциплинарный анализ феномена «социальное взаимодействие» // ЭНИ Современные проблемы науки и образования. № 3. 2014.

необычного явления, сопровождающегося процессами непрерывного развития и видоизменения, доступного к наблюдению и изучению во времени и в пространстве с последующим анализом получаемых результатов¹.

Дополнительно феноменальный характер взаимодействия пограничных органов с Вооруженными силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве подтверждается содержанием действующих нормативных правовых актов в данной сфере, поскольку в них с одной стороны подчеркивается самостоятельность, независимость и особая роль каждого из субъектов, а с другой — разграничивается сфера реализации данного вида правоотношений и указывается на необходимость консолидации предпринимаемых усилий в целях достижения необходимого результата.

В связи с вышеизложенным, рассматривать взаимодействие с методологической точки зрения целесообразно в качестве феномена с позиций как юридических наук в целом, так и военного права, в частности. Так, в подтверждение вышесказанного, стоит обратить внимание на содержание ст. 3 Закона Российской Федерации № 4730-1 от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации», в которой содержится четкое указание законодателя на то, что защита государственной границы обеспечивает жизненно важные интересы личности, общества и государства на государственной границе в пределах приграничной территории и осуществляется всеми федеральными органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями, установленными законодательством Российской Федерации. При этом, согласно указанной норме, охрана государственной границы является составной частью защиты Государственной

границы и осуществляется пограничными органами федеральной службы безопасности в пределах приграничной территории, Вооруженными Силами Российской Федерации в воздушном пространстве и подводной среде и другими силами (органами) обеспечения безопасности Российской Федерации в случаях и в порядке, определяемых законодательством Российской Федерации.

Анализ практики осуществления взаимодействия пограничных органов с иными субъектами реализации государственной пограничной политики² свидетельствует о том, что интеграция усилий и согласование совместных действий разведомственных сил и средств обеспечивают успешное решение задач по защите национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве в различных условиях обстановки. В то же время несогласованность таких действий часто приводит к срыву выполнения поставленных задач, необоснованному увеличению материальных затрат, а иногда и к человеческим жертвам. Обеспечение должного взаимодействия сил и средств, участвующих в защите национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве, является одной из важнейших задач в деятельности пограничных органов.

В первоочередном порядке необходимо определиться с общим понятием взаимодействия. С позиций военного права взаимодействие определяется как совместные согласованные по целям, задачам, месту (районам, высотам), времени и способам выполнения задач действия войск (сил) для достижения цели операции (боевых действий, боя); принцип военного искусства³. С точки зрения юридической

¹ Оксфордский толковый словарь научных терминов / Под ред. А. Ребера. Пер. с англ. С. В. Плотниченко. М., Астрель. 2016. С. 24.

² Основы государственной пограничной политики Российской Федерации, утверждённые Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. № 174.

³ Электронная энциклопедия Министерства обороны Российской Федерации. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/detail>

науки интересным представляется следующее определение: «взаимодействие — это урегулированное (предусмотренное) правом отношение, связывающее двух и более персонифицированных субъектов, реализующих в рамках данного отношения свои разнонаправленные интересы»¹.

В контексте смысловой трактовки понятия «взаимодействие» представляется необходимым выделять и такую важную его особенность, как «... изменение первоначального состояния сторон, вовлеченных в данный процесс, происходящее во времени и в пространстве»². В данном случае это особенно важно, в том числе с учетом рассмотрения взаимодействия в качестве феномена, так как именно в изменении и взаимной координации совместных действий пограничных органов и Вооруженных Сил Российской Федерации заключается сущность согласования и усилий в решении практических задач в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве.

Поскольку взаимодействие представляет собой форму консолидации усилий, постольку целью организации взаимодействия является усиление названного свойства во всех его проявлениях с тем, чтобы максимально использовать преимущества совместной деятельности в интересах эффективного и рационального решения общих, стоящих перед пограничными органами и Вооруженными Силами Российской

Федерации задач. Это обусловлено сформулированными на государственном законодательном уровне основными задачами по повышению эффективности пограничной деятельности в интересах реализации государственной пограничной политики³.

В связи с изложенным можно обоснованно предположить, что основная цель организации взаимодействия пограничных органов с Вооруженными Силами Российской Федерации заключается в достижении максимальной согласованности и эффективности применения разнородных сил и средств при решении задач по защите национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве в любых условиях развития пограничной обстановки с минимальными затратами человеческих и материальных ресурсов.

Несмотря на разнообразие субъектов реализации государственной пограничной политики, представляется важным с теоретической и практической точек зрения подтверждение важности и целесообразности взаимодействия пограничных органов именно с Вооруженными Силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве. В настоящее время удержание позиций Российской Федерации в сфере обеспечения суверенитета, целостности государства и неприкосновенности его границ возможно благодаря разработке и уделению должного внимания на государственном уровне формированию и совершенствованию пограничной политики государства, составной частью которой является формирование представлений о национальных интересах страны в пограничном пространстве. Данный тезис неоднократно находил свое подтверждение на высшем государственном и

s.htm? id=12778%40morfDictionary. Дата обращения 13.11.2018 г.; Минтягов С. А. Взаимодействие органов военной полиции с органами внутренних дел и войсками национальной гвардии в области обеспечения общественного порядка // Военное право. 2017. № 2. С. 146—153.

¹ Ромашов Р. А., Ветютнев Ю. Ю., Тонков Е. Н. Право — язык и масштаб свободы : монография. СПб.: Алетей, 2015. С. 21.

² Рябов В. Г., Подольный Г. С. Взаимодействие как основа достижения максимального результата в науке и технике // Инновационная наука: НИЦ «Аэтерна». № 2. 2018. [Электронная версия]. Режим доступа: <https://aeterna-ufa.ru/journal-innovative-science/publ1209654>. Дата обращения 11.11.2018 г.

³ П. 10 Основ государственной пограничной политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. № 174 // Справочная правовая система «Гарант».

ведомственном уровнях¹. Соглашаясь с представленным выше мнением, необходимо отметить, что обозначенная позиция также отражена на федеральном законодательном уровне — в недавно принятом концептуальном нормативном правовом акте стратегического характера — Основах государственной пограничной политики Российской Федерации, утвержденном указом Президента Российской Федерации 25 апреля 2018 г. № 174. При этом указывается, что государственная пограничная политика осуществляется в пограничном пространстве, включающем в себя государственную границу Российской Федерации и приграничную территорию Российской Федерации, подводную среду и воздушное пространство Российской Федерации, а также исключительную экономическую зону, континентальный шельф Российской Федерации, другие морские пространства, в пределах которых Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию².

Из данных положений нормативного правового акта достоверно усматривается, что пограничная политика государства является сложным и многоплановым инструментом в общем механизме обеспечения национальной безопасности государства, и реализуется в четко обозначенных пределах — пограничном пространстве государства. Соответственно,

¹ См напр.: Президент призвал обновить пограничную политику Российской Федерации с учетом новых угроз: Выступление В. В. Путина на расширенном заседании Совета безопасности России 6 апреля 2018 г. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.ntv.ru/novosti/2001181/>. Дата обращения 28.10.2018 г.; Вступительное слово председателя НАК, Директора ФСБ России А. В. Бортникова на совместном заседании Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба, 12 декабря 2017 г. // Официальный сайт Национального антитеррористического комитета России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://nac.gov.ru/publikacii/vystupleniya-i-intervyu/vstupitelnoe-slovo-predsdatelya-nak.html>. Дата обращения 28.10.2018 г.

² П. 4, 6 Основ государственной пограничной политики Российской Федерации.

национальные интересы Российской Федерации в пограничном пространстве представляют собой достаточно конкретную категорию в виде задач, приоритетов и целей государства по защите своих границ и территорий от угроз внешнего характера и возможных посягательств на все сферы жизни общества со стороны иностранных государств.

Очевидно, что у каждого отдельно взятого федерального органа исполнительной власти возможности по защите национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве ограничены. Поэтому необходимым фактором обеспечения национальной безопасности страны и защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве являются совместные согласованные действия, которые невозможны без единого замысла, четкого, заранее продуманного плана. Важное место в системе совместных действий по надежной защите национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве занимают Вооруженные Силы Российской Федерации, поскольку данный субъект согласно положениям действующего законодательства наделен исключительными полномочиями по охране государственной границы в воздушном пространстве и подводной среде³. При этом законом также предусмотрено участие Вооруженных Сил Российской Федерации в защите государственной границы, и особо подчеркивается, что пограничные органы и Вооруженные Силы Российской Федерации, осуществляя защиту государственной границы в пределах приграничной территории, применяют оружие и боевую технику для отражения вооруженного вторжения на территорию Российской Федерации, предотвращения попыток угона за границу воздушных, морских, речных судов и т.д.⁴. Из изложенного достоверно понятно, что в сфере защиты национальных

³ Ст. 3 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации».

⁴ Там же. Ст. 33, 35.

интересов Российской Федерации в пограничном пространстве особенно важно осуществление взаимодействия пограничных органов именно с Вооруженными Силами Российской Федерации, поскольку данное направление взаимодействия максимально охватывает всю сферу его осуществления — пограничное пространство Российской Федерации.

На основании вышеизложенного, руководствуясь результатами изучения теоретических источников, анализа мнений исследователей и положений действующего законодательства, можно сделать вывод о том, что взаимодействие пограничных органов с Вооруженными силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве представляет собой объединение совместных усилий, сил и средств указанных субъектов в соответствии с предоставленными им полномочиями в целях достижения совместного результата по блокированию внешних и внутренних угроз пограничной безопасности государства.

Принимая во внимание общие принципы взаимодействия различных субъектов военной организации государства, отраженные в теории военного права, необходимо отметить, что взгляды отдельных исследователей относительно определения принципов взаимодействия в целом совпадают и могут быть представлены в обобщенном виде как наиболее общие, основополагающие правила и рекомендации, которыми должны руководствоваться командующие (командиры) и органы управления при подготовке и ведении совместных операций

(сражений, боевых действий, боёв, ударов)¹. При этом, как верно отметит В. А. Черных, «по своему предназначению принципы взаимодействия войск являются основой для практической организации взаимодействия. Они «переводят» на язык практики объективные закономерности взаимодействия»².

Интересным представляется суждение В. Ю. Микрюкова, согласно которому в общем смысле принципы взаимодействия субъектов, составляющих военную организацию государства, целесообразно рассматривать в двух аспектах: военном и научном. При этом автор к военным принципам взаимодействия войск относит такие как полнота учета возможностей противника; простота и доступность для понимания документов по взаимодействию; заблаговременность организации взаимодействия; непрерывность взаимного обмена информацией между взаимодействующими войсками; непрерывность контроля за выполнением совместных боевых задач; единство взглядов командования на содержание, роль и место взаимодействия; единоначалие; соблюдение скрытности; всестороннее обеспечение взаимодействия; устойчивость управления. При этом к научным принципам отнесены принцип системного подхода; предвидения; адаптации; перспективности и постоянного совершенствования³.

¹ Афандихонов И. Х. Правовые основы военного сотрудничества между Республикой Таджикистан и Российской Федерацией : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; Кукар А.А. Правовые основы национальной безопасности Российской Федерации в прибрежных морских пространствах : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Рыбакова М. А. Основные принципы и разновидности взаимодействия Минобороны России с иными государственными органами в сфере нормотворческой деятельности // Вестник военного права. 2018. № 2. С. 50—57.

² Черных В. А. Законы и закономерности военного управления // Военная мысль. № 6, 2006. С. 41. О принципах военного управления см. также: Корякин В. М. Военно-административное право : учебник. М. : Юстиция, 2019. С. 51—72.

³ Микрюков В. Ю. Теория взаимодействия войск: монография. М.: Вузовская книга, 2002. С. 32—34.

Как справедливо отмечают Е. Г. Корж и С. Н. Макаренко, взаимодействие всегда носит конкретный характер. В каждом отдельном случае в его определении должны быть указаны направления, формы и принципы взаимодействия сторон». При этом указанные авторы делают верный вывод о том, что в ходе осуществления взаимодействия необходимо строго соблюдать разграничение компетенции. Это означает, что ни один субъект взаимодействия не должен выполнять в различных сферах несвойственные ему функции. Таким образом, исключается дублирование субъектами взаимодействия друг друга, повышается эффективность их совместной деятельности¹.

Соглашаясь с данным выводом, целесообразно обозначить строгое разграничение компетенции при осуществлении взаимодействия пограничных органов с Вооруженными Силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве в качестве одного из основных принципов. Подтверждением обозначенного принципа служат рассмотренные выше положения нормативных правовых актов, разграничивающие компетенцию пограничных органов и Вооруженных сил Российской Федерации в зависимости от сфер пограничного пространства и направлений деятельности в рамках обеспечения пограничной безопасности.

В данном случае необходимо признать, что строгое разграничение компетенции взаимодействующих субъектов одновременно указывает на самостоятельность каждого из них в пределах своих полномочий, что также важно при осуществлении защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве и соответствует выбранному методологическому подходу —

рассмотрению взаимодействия в качестве феномена, при котором в определенных условиях происходит объединение сил и средств субъектов, изначально обладающих самостоятельностью и независимостью. Это обусловлено тем, что и пограничные органы, являясь структурным элементом федеральной службы безопасности, и Вооруженные Силы Российской Федерации, реализуют широкий круг полномочий в принципиально важной сфере жизни общества и государства — обеспечении безопасности Российской Федерации².

Также важна позиция С. Р. Шалабаева и Е. Б. Абдрасулова, согласно которой каждый из субъектов взаимодействия, являясь частью общей системы, используя имеющиеся у него полномочия и возможности другого участника, ставит перед собой собственные цели, стремясь к которым одновременно достигает общей взаимовыгодной цели. В ходе взаимодействия различных субъектов складываются не отдельные результаты функционирования сторон, а применяемые ими формы и методы деятельности, которые в своей совокупности дают некий общий положительный результат³. Соответственно, самостоятельность рассматриваемых субъектов в пределах своих полномочий является важным принципом взаимодействия пограничных органов с Вооруженными силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве.

Как указывает В. Г. Карташов, взаимодействие представляет собой активную, согласованную деятельность двух и более субъектов правоотношений, которое выражается в принятии решений и совершении действий, направленных на

¹ Корж Е. Г., Макаренко С. Н. Взаимодействие органов государственной власти с органами местного самоуправления // Известия южного федерального университета. 2013. № 6. (143). С. 199.

² Ст. 1 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»; ст. 10 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне».

³ Шалабаев С. Р., Абдрасулов Е. Б. Понятие, принципы и основы правовой регламентации взаимодействия органов государственной власти республики Казахстан // Инновационная наука. № 3. 2016. С. 87.

достижение единой цели¹. Применительно к военной организации государства и выполнению взаимодействующими субъектами задач в сфере обеспечения безопасности государства, согласованность совместных действий, как и согласованность осуществления взаимодействия в целом, является важным и неотъемлемым принципом. Таким образом, соблюдение принципа согласованности действий при взаимодействии пограничных органов с Вооруженными Силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве гарантирует эффективное и рациональное использование сил и средств взаимодействующих субъектов, а также способствует предотвращению спорных и конфликтных ситуаций в процессе взаимодействия.

В процессе осуществления взаимодействия во избежание возникновения спорных вопросов, ситуаций неопределенности и разнонаправленности совместных действий крайне важным является строгая законодательная регламентация порядка его осуществления. В противном случае на практике возможно возникновение ситуаций, в которых эффективность взаимодействия будет снижаться, действия субъектов будут лишены скоординированности, применяемые силы и средства в результате чего будут расходоваться неэффективно и нерационально. Данное обстоятельство особенно важно учитывать применительно к рассматриваемым субъектам: и пограничные органы, и Вооруженные Силы Российской Федерации составляют военную организацию государства. Как известно, особенностью функционирования военной организации государства является четкая и строгая регламентированность правоотношений в данной сфере, порядка прохождения военной службы, правового

статуса военнослужащих, служебных взаимоотношений между ними. По этой причине крайне важным является выделение в качестве обязательного принципа взаимодействия пограничных органов с Вооруженными Силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве принципа его строгой нормативной правовой регламентации.

На основании вышеизложенного, необходимо сформулировать вывод о том, что взаимодействие пограничных органов с Вооруженными силами Российской Федерации в сфере защиты национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве представляет собой объединение совместных усилий, сил и средств указанных субъектов в соответствии с предоставленными им полномочиями в целях достижения совместного результата по блокированию внешних и внутренних угроз пограничной безопасности государства, основанное на принципах строгого разграничения компетенции взаимодействующих субъектов, самостоятельности в пределах предоставленных действующим законодательством полномочий, согласованности совместных действий и строгой нормативной правовой регламентированности всех вопросов, составляющих содержание данного взаимодействия.

Библиография

1. Афандихонов, И. Х. Правовые основы военного сотрудничества между Республикой Таджикистан и Российской Федерацией : дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03 / И. Х. Афандихонов. — М., 2006. — 188 с.
2. Баранов, П. П. Проблемы онтологии права / П. П. Баранов // Философия права. — № 3. — 2013. — С. 97—103
3. Карташов, В. Г. Взаимодействие органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления / В. Г. Карташов // Конституционное и муниципальное право. — 2007. — № 19. — С. 33—38.
4. Ковчина, Н. В. Междисциплинарный анализ феномена «социальное взаимодействие» / Н. В. Ковчина., В. В. Игнатова // ЭНИ Современные проблемы науки и образования. — № 3. — 2014.

¹ Карташов В. Г. Взаимодействие органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 19. С. 35.

5. Корж, Е. Г. Взаимодействие органов государственной власти с органами местного самоуправления / Е. Г. Корж, С. Н. Макаренко // Известия южного федерального университета. — 2013. — № 6 (143). — С. 196—201.
6. Кукар, А. А. Правовые основы национальной безопасности Российской Федерации в прибрежных морских пространствах : дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03 / А. А. Кукар. — М., 2004. — 188 с.
7. Мелешко, О. П. Интегративные концепции правопонимания современной российской юридической науки / О. П. Мелешко // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. — № 6. — 2017. — С. 144—146.
8. Микрюков В. Ю. Теория взаимодействия войск : монография / В. Ю. Микрюков. — М.: Вузовская книга, 2002. — 240 с.
9. Минтягов, С. А. Взаимодействие органов военной полиции с органами внутренних дел и войсками национальной гвардии в области обеспечения общественного порядка / С. А. Минтягов // Военное право. — 2017. — № 2. — С. 146—153.
10. Ромашов, Р. А. Право – язык и масштаб свободы : монография / Р. А. Ромашов, Ю. Ю. Ветютнев, Е. Н. Тонков. — СПб.: Алетей, 2015.
13. Рыбакова, М. А. Основные принципы и разновидности взаимодействия Минобороны России с иными государственными органами в сфере нормотворческой деятельности / М. А. Рыбакова // Вестник военного права. — 2018. — № 2. — С. 50—57.
14. Рябов, В. Г. Взаимодействие как основа достижения максимального результата в науке и технике / В. Г. Рябов, Г. С. Подольный // Инновационная наука: НИЦ «Аэтерна». № 2, 2018.
15. Хребина, С. В. Понятие «взаимодействие» как базовая категория педагогической психологии / С. В. Хребина // Известия Южного федерального университета. Технические науки. 2006. Тематический выпуск. С. 155—160.
16. Черных, В. А. Законы и закономерности военного управления / В. А. Черных // Военная мысль. — № 6. — 2006. — С. 39—47.
17. Шалабаев С. Р. Понятие, принципы и основы правой регламентации взаимодействия органов государственной власти республики Казахстан / С. Р. Шалабаев, Е. Б. Абдрасулов // Инновационная наука. — № 3. — 2016. — С. 87—90.
-

Concept and principles of interaction of border authorities with the Armed forces of the Russian Federation in the field of protection of national interests of the Russian Federation in the border area

© **Vasilchenko S. V.**,
LLC center of examination and legal protection, Kaliningrad, specialist

Abstract. The article considers the interaction of border authorities with the Armed forces of the Russian Federation as a phenomenon from the standpoint of an interdisciplinary methodological approach. At the same time, taking into account the existing points of view and on the basis of the provisions of the current legislation, the author's definition of the interaction of the border authorities with the Armed forces of the Russian Federation in the field of protection of the national interests of the Russian Federation in the border area is formulated and justified, and the principles of its implementation are outlined.

Keywords: interaction, Armed forces of the Russian Federation, national security, national interests, border authorities, border space, forces, means, efforts, phenomenon.

Правовые механизмы обеспечения военной и ядерной сфер безопасности: проблемы соотношения

© Вербицкая Т. В.,

юрист, ассистент кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета

Аннотация. Несмотря на то, что защита суверенитета государства осуществляется в рамках механизмов обеспечения разных значимых сфер безопасности (национальной, военной, ядерной, экономической, экологической, общественной), основополагающую роль для государства имеет обеспечение военной безопасности. Если государство является ведущей ядерной державой, активно вовлеченной в мировые процессы, какой является Россия, то обеспечение им ядерной безопасности предопределяет и достижение международной безопасности в ядерной сфере. До настоящего момента ядерная безопасность не выделена в качестве самостоятельного вида безопасности в военном праве и, соответственно, не является четко определенным механизмом ее обеспечения. Не определено соотношение военной и ядерной безопасности и правовых механизмов их обеспечения. Установление соотношения военной и ядерной безопасности России в качестве оплотов государственной безопасности и значимых элементов международной безопасности позволит как очертить рамки правовых механизмов обеспечения военной и ядерной безопасности, так и установить наличие общих инструментов, направленных на достижение как военной, так и ядерной безопасности.

Ключевые слова: сфера безопасности, суверенитет государства, правовой механизм обеспечения, правовые средства, военные угрозы.

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».

Механизм обеспечения каждой из сфер безопасности направлен на защиту определенной ценности — объекта защиты. Именно поэтому значимо исследование механизма обеспечения безопасности, в рамках которого устанавливаются пути преодоления внутренних и внешних угроз объекту защиты. Необходимость защиты от угроз всех значимых областей общественных отношений обуславливает функционирование правовых механизмов обеспечения безопасности, содержащих в себе совокупности правовых средств, направленных на обеспечение определенной сферы безопасности¹. Суверенитет государства занимает одну из высших ступеней в иерархии конституционных ценностей, и не вызывает возражений то, что базовые инструменты его защиты находятся в рамках правового механизма

обеспечения военной безопасности². Однако в силу того, что Россия является ядерной державой, что предполагает наличие у нее особого правового статуса в рамках политико-правового режима ядерного нераспространения (который, в свою очередь, является ключевой составляющей международной безопасности), то ключевой ценностью для России является наличие у нее потенциала ядерного сдерживания на достаточном уровне³. Поэтому целесообразно выделение ядерной безопасности в качестве самостоятельной сферы как государственной, так и международной безопасности, что не было сделано до настоящего момента в рамках военного права. Определение предметного

¹ Кондрашов Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения. М., 1998. С. 46.

² Ковалёв А. А. Перспективы развития механизмов обеспечения военной безопасности // Журнал правовых и экономических исследований. 2012. № 4. С. 13—14.

³ Подп. «в» п. 21 Военной доктрины Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976).

поля ядерной безопасности позволит установить содержание механизма ее обеспечения, инструменты (правовые средства), которые направлены именно на поддержание потенциала ядерного сдерживания на достаточном уровне. Поскольку ядерное сдерживание достигается также и военно-правовыми инструментами, то в рамках военной и ядерной безопасности существуют общие правовые средства, направленные на защиту суверенитета России в военной сфере, как на внутригосударственном уровне (государственная безопасность), так и на международной арене (международная безопасность в ядерной области, в которой ядерные державы обладают особым статусом)¹. Именно поэтому значимо не только очертить предметные рамки военной и ядерной безопасности в рамках государственной и международной безопасности, но и установить их соотношение. Это позволит установить содержание правовых механизмов обеспечения военной и ядерной безопасности в рамках государственной и международной безопасности в их взаимодействии, обеспечить единство и внутреннюю непротиворечивость процесса защиты суверенитета государства от внутренних и внешних угроз военно-правовыми средствами².

Прежде всего, необходимо установить соотношение указанных сфер безопасности, для обеспечения которых действуют обособленные правовые механизмы³. Определение безопасности является основой для определения соотношения рассматриваемых терминов⁴. Безопасность — это состояние защищенности государства, личности, общества во всех сферах правового опосредования от внешних и внутренних угроз, достигаемое путем взаимодействия государства в лице компетентных органов как в це-

лом, так и его отдельных институтов и личности⁵.

Соотношение военной и ядерной безопасности в рамках государственной и международной безопасности может быть определено посредством формулирования определенных выделяемых сфер безопасности⁶:

1) государственная безопасность — состояние защищенности существующего государственного и общественного строя, территориальной неприкосновенности и независимости государства от внутренних и внешних угроз, достигаемое государством в лице компетентных органов⁷;

2) международная безопасность — состояние международных отношений, при котором обеспечиваются нормальная жизнедеятельность мирового сообщества, стабильное развитие и сотрудничество народов, государств, межгосударственных объединений, надёжная защищённость жизненно важных интересов каждого из них от возникающих угроз⁸;

3) военная безопасность — состояние и характер внутренней и международной жизни, которые нейтрализуют или исключают возможность нанесения личности, обществу, государству, мировому сообществу ущерба средствами вооруженного насилия⁹. Военная безопасность предполагает решение следующих задач: обеспечение вооруженной защиты территориальной целостности, национальной независимости и сувере-

⁵ Скакунов Э. И. Международно-правовые гарантии безопасности государств. М., 1983. С. 78.

⁶ Словарь терминов МЧС. М., 2010. С. 68.

⁷ Большая советская энциклопедия. М.: Советская энциклопедия, 1978. С. 68; Шуберт Т. Э. Конституционная безопасность: понятие и угрозы // Право. 1997. № 4. С. 90.

⁸ Военно-энциклопедический словарь Министерства обороны Российской Федерации // <http://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/detail.s.htm?id=3267@morfDictionary>; Дамаскин О. В. Современные правовые аспекты военной безопасности России // Военное право. 2018. № 3 (49). С. 6 — 13.

⁹ Соотношение понятий «оборона страны», «военная безопасность» и «безопасность государства» отражено в статье: Свиных Е. А. Понятие «обеспечение обороны страны и безопасности государства» в контексте закона о контрактной системе // Военное право. 2014. № 2. С. 154—167.

¹ Гражданская защита. Понятийно-терминологический словарь. М.: Изд. «Флайст», Информационно-издательский центр «Геополитика», 2001. С. 89.

² Соколов М. С. Понятие «безопасность» в законодательстве Российской Федерации // Военное право. 2012. № 4. С. 91—109.

³ Там же.

⁴ Там же.

нитета государств; создание военных гарантий стабильности общественного и государственного строя, поддержание гражданского мира в стране; пресечение террористических действий политических и криминальных групп¹;

4) ядерная безопасность — обеспечение состояния защищенности государства от применения ядерного оружия, ядерных сил против территории России, ее вооруженных сил или территории ее союзников государством, обладающим ядерным оружием, или связанным с ним союзным соглашением государством, не обладающим ядерным оружием.

Необходимо отметить, что ни в Стратегии национальной безопасности России², ни в Военной доктрине Российской Федерации не содержится определения ядерной безопасности. Между тем, ядерная безопасность может быть выделена в качестве самостоятельного вида безопасности в силу двусоставной ее структуры: гарантии обеспечения ядерной безопасности содержатся как на международном уровне (основу которых составляет Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г.³ (ДНЯО), так и на национальном уровне.

В соответствии с п. 6 Стратегии национальной безопасности России стратегическое сдерживание, предотвращение вооруженных конфликтов осуществляется путем поддержания потенциала ядерного сдерживания на необходимом уровне.

Пункты 16, 20, 27, 32 Военной доктрины Российской Федерации позиционируют имеющееся у России ядерное оружие в качестве средства самозащиты и защиты союзников (ядерное сдерживание рассматривается как разновидность стратегического сдерживания).

Представляется целесообразным дополнить Стратегию национальной безопасности

и Военную доктрину России вышеуказанным определением ядерной безопасности.

Исходя из анализа вышеприведенных терминов, можно установить следующее.

Отличие ядерной безопасности от военной безопасности в рамках государственной и международной безопасности происходит по объекту: объект ядерной безопасности — потенциал ядерного сдерживания на достаточном уровне; объект международной безопасности — международный правопорядок; государственной безопасности — государственный и общественный строй; военной безопасности — обороноспособность государства, достаточная для защиты суверенитета государства военными средствами.

Для ядерной безопасности, как и для военной безопасности, в сферах государственной и международной безопасности можно выделить предметную область: для ядерной безопасности предметом выступает совокупность общественных отношений по предупреждению применения ядерного оружия посредством ядерного сдерживания; для военной безопасности — совокупность общественных отношений по недопущению нанесения ущерба средствами вооруженного насилия; для международной безопасности — совокупность общественных отношений по обеспечению нормальной жизнедеятельности мирового сообщества; для государственной безопасности — совокупность общественных отношений по обеспечению защиты существующего государственного и общественного строя, территориальной неприкосновенности и независимости государства.

Определение предметного поля ядерной и военной безопасности позволяет обеспечить функционирование правового механизма, в рамках которого содержатся инструменты, позволяющие учитывать специфику угроз (соответственно ядерных и военных) и точно определять подходящие правовые средства защиты от угроз.

Таким образом, правовой механизм обеспечения ядерной безопасности — совокупность правовых средств, направленных на обеспечение состояния защищенности государства от применения ядерного оружия, ядерных сил против территории Рос-

¹ Военно-энциклопедический словарь Министерства обороны Российской Федерации.

² Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

³ Договор о нераспространении ядерного оружия, одобренный резолюцией 2373 (XXII) Генеральной Ассамблеи ООН от 12 июня 1968 г.

сии, ее вооруженных сил или территории ее союзников государством, обладающим ядерным оружием, или связанным с ним союзным соглашением государством, не обладающим ядерным оружием. Соответственно, правовой механизм обеспечения военной безопасности — совокупность правовых средств, направленных на обеспечение такого состояния и характера внутренней и международной жизни, которые нейтрализуют или исключают возможность нанесения личности, обществу, государству, мировому сообществу ущерба средствами вооруженного насилия.

Правовые средства обеспечения ядерной безопасности находятся на двух уровнях — международном и внутригосударственном. Международно-правовые средства механизма обеспечения ядерной безопасности содержатся в рамках политико-правового режима ядерного нераспространения, к числу которых относятся нормы, направленные на наделение ядерных держав особым статусом (прежде всего, положения ДНЯО и, особенно, Будапештского меморандума¹, наделяющего ядерные державы особыми полномочиями по защите неядерных держав от применения против них ядерного оружия). На внутригосударственном уровне правовые средства регламентированы в актах, направленных на регламентацию защиты территории России и ее союзников посредством наличия ядерного оружия, совершенствования ядерного потенциала, поддержания стратегического паритета в мире. К ним относятся вышеуказанные положения Стратегии национальной безопасности и Военной доктрины России.

Правовые средства обеспечения военной безопасности также имеют двухуровневую структуру, в которой можно выделить международный и внутригосударственный уровни. На международном уровне речь идет о нормах, регламентирующих участие государства в системах коллективной безопасности (начиная от ООН, и заканчивая

региональными системами, такими, как ОДКБ). На внутригосударственном уровне на обеспечение военной безопасности направлена вся система военного права².

С учетом содержания предмета регулирования выделенных сфер безопасности, различаются юридические факты — угрозы безопасности — негативные явления, на защиту от которых направлены правовые средства в механизмах обеспечения ядерной и военной безопасности. Так, в правовом механизме обеспечения ядерной безопасности содержатся правовые средства защиты от ядерных угроз, в механизме обеспечения военной безопасности — средства защиты от вооруженного насилия. В силу того, что угрозы безопасности, в том числе военные, взаимосвязаны между собой, в рамках выделенных сфер безопасности могут применяться одинаковые правовые средства, направленные на преодоление угроз безопасности.

Общими правовыми инструментами механизмов обеспечения как военной, так и государственной безопасности являются нормы, направленные на защиту суверенитета государства военными средствами неядерного характера. Речь идет, в том числе, о регламентации вопросов защиты от применения против территории России или ее союзников ядерного оружия неядерными средствами (обычными вооружениями), что отражено в Военной доктрине России. Кроме того, военное положение, порядок введения которого отражен в рамках военного права, вводится также в случае совершения против России агрессии посредством применения ядерного оружия³.

Установление наличия общих инструментов в обоих правовых механизмах обеспечения безопасности позволяет достичь их единства и внутренней непротиворечивости, исключить коллизии между ними. Так, в соответствии с п. 27 Военной доктрины России государство может применить ядерное оружие в случае совершения против него или его союзников ядерного оружия. Одна-

¹ Михайленко Е. Б., Вербицкая Т. В. Проблема сохранения будапештского меморандума как действенной гарантии ядерной безопасности // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2017. № 4. С. 22—37.

² Дамаскин О. В. Указ. соч.

³ Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении».

ко в Федеральном конституционном законе «О военном положении» не отражена возможность введения военного положения в случае совершения против союзников России агрессии посредством ядерного оружия.

Таким образом, взаимосвязь правовых механизмов обеспечения выделенных сфер безопасности (ядерной, военной, государственной, международной) состоит в следующем.

а) механизм обеспечения международной безопасности включает в себя правовые средства достижения как ядерной, так и военной безопасности;

б) в механизм обеспечения государственной безопасности входят правовые механизмы обеспечения военной и ядерной безопасности;

в) правовые механизмы обеспечения ядерной и военной безопасности находятся в отношении пересечения — в каждом из них есть как собственные инструменты, соответствующие специфике предметной области указанных сфер безопасности, так и общие для обоих механизмов правовые средства защиты от угроз.

Значение установления соотношения правовых механизмов обеспечения ядерной и военной безопасности в рамках государственной и международной безопасности, состоит, во-первых, в осуществлении координации правовых средств, которые направлены на защиту одновременно обеих сфер безопасности, во-вторых, в определении путей устранения коллизий и пробелов право-

вого регулирования, которые могут возникнуть в процессе устранения угроз в рамках обеих сфер безопасности.

Библиография

1. Бондарь, Н. С. Конституционная безопасность личности, общества, государства: постановка проблемы в свете конституционного правосудия, обеспечения социальной справедливости, равенства и прав человека / Н. С. Бондарь // Законодательство и экономика. — 2004. — № 4. — С. 57—64.

2. Дамаскин, О. В. Современные правовые аспекты военной безопасности России / О. В. Дамаскин // Военное право. — 2018. — № 3 (49). — С. 6 — 13.

3. Ковалёв, А. А. Перспективы развития механизмов обеспечения военной безопасности / А. А. Ковалёв // Журнал правовых и экономических исследований. — 2012. — № 4. — С. 13 — 14.

4. Кондрашов, Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения / Б. П. Кондрашов. — М., 1998. — 563 с.

5. Михайленко, Е. Б. Проблема сохранения будапештского меморандума как действенной гарантии ядерной безопасности / Е. Б. Михайленко, Т. В. Вербицкая // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. — 2017. — № 4. — С. 22 — 37.

6. Свининых, Е. А. Понятие «обеспечение обороны страны и безопасности государства» в контексте закона о контрактной системе / Е. А. Свининых // Военное право. — 2014. — № 2. — С. 154 — 167.

7. Скакунов, Э. И. Международно-правовые гарантии безопасности государств / Э. И. Скакунов. — М., 1983. — 728 с.

8. Соколов, М. С. Понятие «безопасность» в законодательстве Российской Федерации // Военное право. — 2012. — № 4. — С. 91 — 109.

9. Шуберт Т. Э. Конституционная безопасность: понятие и угрозы / Т. Э. Шуберт // Право. — 1997. — № 4. — С. 90—104.

Correlation of legal mechanisms of achievement of military and nuclear safety

© Verbitskaya T. V.,

Lawyer, assistant of the Chair of Theory and History of International Relations Ural Federal University

Abstract. Despite the fact that the protection of the state's sovereignty is carried out within the framework of mechanisms to ensure different significant areas of security (national, military, nuclear, economic, environmental, public), military security is fundamental for the state. If the state is a leading nuclear power actively involved in world processes, such as Russia, ensuring nuclear safety predetermines the achievement of international security in the nuclear sphere. To date, nuclear safety has not been singled out as an independent type of security in military law and, correspondently, a clearly defined mechanism for ensuring it doesn't exist yet. The ratio of military and nuclear security and legal mechanisms to ensure them are not defined. Establishing the re-

relationship between Russia's military and nuclear security as a bastion of state security and significant elements of international security will allow both delineating the framework of legal mechanisms for ensuring military and nuclear security, as well as establishing the existence of common tools aimed at achieving both military and nuclear security.

Key words: security sphere, state sovereignty, legal achievement mechanism, legal means, military threats.

О принципах применения оружия военнослужащими при осуществлении правоохранительной деятельности

© Першина А. В.,

кандидат юридических наук

Аннотация. В статье изложены авторские предложения по совершенствованию правового регулирования применения оружия военнослужащими при осуществлении правоохранительной деятельности посредством установления принципов. Представляется, что принципы применения оружия будут способствовать унификации правил его применения, развитию законодательства и формированию правосознания военнослужащих и граждан.

Ключевые слова: оружие; применение оружия; военнослужащие; принципы; унификация правил; правоохранительная деятельность.

Очевидно, что оружию, как источнику повышенной опасности, требуется уделять достойное внимание, в том числе и представителям правоохранительных органов. «Пуля — дура!» — констатировал великий русский полководец А. В. Суворов¹. Наличие точных и понятных правил применения оружия необходимо не только лицам, его применяющим, но и лицам, в отношении которых оно может быть применено. Принятые в последнее время федеральные законы², содержащие правила применения оружия, достаточно детально излагают случаи, условия и порядок его применения.

Наряду с выше отмеченной тенденцией к осовремениванию правовых основ применения оружия, отмечается еще одна — тенденция к унификации правового регулирования, что следует рассматривать как позитив³. Установление единых или близких по содержанию правил применения оружия военнослужащими и сотрудниками (далее —

военнослужащими), при осуществлении ими правоохранительной деятельности, признается необходимым и полезным⁴.

Представляется, что процесс унификации правил применения оружия следует начинать с установления единых для всех правоохранительных и военизированных структур принципов применения боевой техники, оружия, специальных средств и физической силы при осуществлении правоохранительной деятельности.

При этом заметим, что большинство федеральных законов, регламентирующих статус федеральных органов исполнительной власти, определяют и разъясняют принципы их деятельности⁵. Среди них выделяются такие как законность⁶, уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина, гуманизм, которые имеют самое прямое отношение к применению оружия и других средств принуждения. Вместе с тем,

¹ Заветы Суворова. М., 1943.

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции»; Федеральный закон от 3 июля 2016 г. «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»; Федеральный закон от 1 июля 2017 г. о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственной охране»; Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 468-ФЗ о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. «О федеральной службе безопасности» и др.

³ Баранов В. М., Лазарев В. В. Конкретизация права: понятие и пределы // Конкретизация законодательства как технико-юридический прием нормотворческой, интерпретационной, правоприменительной практики. Нижний Новгород, 2008.

⁴ Корякин В. М. Применение оружия, специальных средств и физической силы военнослужащими при выполнении служебных задач по обеспечению законности и правопорядка // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 3. С. 24—32; Щербак С. И. Современные тенденции правового регулирования порядка применения оружия военнослужащими // Военное право 2016. № 4 (40). С. 227—233.

⁵ Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. «О полиции», гл. 2; Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. «О федеральной службе безопасности», ст. 5, 6, и др.

⁶ Законность: состояние и тенденции в 2010 — 2014 гг. Деятельность прокуратуры по ее обеспечению: научный доклад / под общ. ред. О. С. Капинус. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. С. 406.

на наш взгляд, эти принципы не в полной мере отражают основные подходы, исходя из которых необходимо определять правила применения оружия.

Почему в качестве правовой первоосновы применения оружия военнослужащими следует установить принципы?

Принципы выполняют роль ориентиров, определяющих ключевые направления и содержание деятельности в определенной области. Наука позиционирует принципы как основные, исходные начала, положения, идеи, выражающие сущность и закономерности общественного процесса. Так, Н. А. Власенко обращает внимание на то, что принципы права объективны по характеру, не зависят от субъективной воли законодателя, и обусловлены объективными законами общественной жизни¹.

Полагаем, что так же, как и в международном праве, где имеются императивные принципы и нормы, которые скрепили международное право в единую систему, аналогичный подход может иметь место в любой области правового регулирования, в том числе и применения силы. Правовое регулирование деятельности военнослужащего не должно противоречить общим, выверенным положениям — принципам и нормам международного права², во вторую очередь — определяться немногочисленными принципами, установленными в национальном законодательстве, и затем конкретизироваться нормами, учитывающими специфику действий с оружием.

К принципам применения оружия военнослужащими в повседневных условиях (не в боевой обстановке) при осуществлении правоохранительной деятельности, наряду с выше отмеченными принципами деятельности государственных органов, на наш взгляд, необходимо установить следующие:

- ответственность;
- пропорциональность;

- профессионализм;
- обязательность исполнения законных требований вооруженного военнослужащего.

Создаваемые новые правила применения оружия должны основываться на предлагаемых принципах. При этом важно, чтобы принципиальные начала были наполнены реальным содержанием, на основании которого будут регламентироваться действия представителей власти. Представляется, что предлагаемые принципы должны иметь следующее значение.

Принцип ответственности военнослужащих за результаты применения оружия.

Известный американский юрист У. Дженкс писал: «Каждая правовая система в процессе развития должна охватить проблему утверждения эффективных ограничений применения силы и обеспечить ответственность; в этом заключена сущность всей концепции должного правового процесса»³.

Тяжесть последствий, которые могут возникнуть в результате применения оружия, предполагает наличие у военнослужащих позитивной ответственности. Наряду с формированием позитивной ответственности, устанавливается юридическая ответственность. Превышение военнослужащим полномочий при применении оружия, а также иные нарушения в зависимости от последствий, предполагает наступление ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Нерешенным остается вопрос об ответственности за ущерб, причиненный законными действиями военнослужащих, и еще более сложным является вопрос об ответственности за непредотвращенный ущерб по причине их бездействия. Представляется, что так же, как и в случае причинения ущерба гражданину куском льда, упавшего на голову с неочищенной крыши дома, так и в случае бездействия представителей власти, не предоставивших защиту населению либо отдельному гражданину от нападения, уместно ставить вопрос об ответственности компетентного органа власти либо военно-

¹ Власенко Н. А. Теория государства и права : учебное пособие / 2-е изд., перераб., доп. и испр. М.: "Проспект", 2011.

² Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка. Источник: A/CONF.144/28/Rev.1, стр.117-122.

³ Jenks W. Multinational Treaties in the Law of Nations//Transnational Law in a Changing Society. P. 71.

служащего, на участке подведомственности которого произошло правонарушение.

Принцип пропорциональности заключается в том, что основные права и свободы могут быть ограничены только в той мере, в какой это необходимо для достижения публичных целей (защиты публичных интересов). Причинение вреда должно осуществляться дифференцированно. Оружие может применяться только в тех случаях, когда другие средства являются неэффективными или не ведут к достижению намеченного результата. Военнослужащие должны проявлять сдержанность, применять оружие исходя из серьезности правонарушения и той законной цели, которая должна быть достигнута; сводить к минимуму возможность причинения ущерба и нанесения ранений и охранять человеческую жизнь.

Требование пропорциональности ориентирует на выбор вида оружия при необходимости его применения, а также признает возможность оценки правомерности действий военнослужащего с учетом наличия обстоятельств, исключающих преступность деяния.

Исходя из принципа пропорциональности, российское законодательство предусматривает, что военнослужащий при применении оружия действует с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, характера и силы оказываемого ими сопротивления.

Принцип профессионализма прежде всего предполагает требование о необходимости соответствующей профессиональной подготовленности. Представителю власти для применения оружия необходимо обладать определенными знаниями, умениями и владениями для компетентного осуществления рассматриваемых полномочий: техническими, тактическими, управленческими, психологическими, медицинскими, юридическими и иными. Так, например, Федеральный закон «О полиции» устанавливает обязанность сотрудника полиции проходить специальную подготовку, а также периодическую проверку на профессиональную

пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Федеральный закон «О федеральной службе безопасности» такую обязанность не устанавливает, однако закрепленные в законе требования к военнослужащим, проходящим военную службу в органах безопасности, предполагают наличие профессиональной готовности к служебной деятельности. Конкретные требования могут быть определены ведомственными правовыми актами.

Профессионализм военнослужащего предполагает готовность и способность избегать получения случайных повреждений. Защитить свою жизнь и здоровье от негативного воздействия возможно с помощью морально-психологической устойчивости, физической тренированности, уверенности во владении оружием, использованием средств защиты и др. Так, врач рискует заразиться от больного опасной болезнью, но он делает все необходимое для спасения жизни больного, при этом принимая необходимые меры безопасности. Военнослужащий также должен, осознавая грозящую опасность, принимать все возможные меры по сохранению своей жизни, жизни граждан от преступного посягательства, а равно жизни нападающего, с учетом требований УК РФ об обстоятельствах, исключающих преступность деяния. Так же, как и врач, военнослужащий обязан предпринимать адекватные угрозе современные средства и меры по защите своего здоровья и жизни. Причем принятие мер по обеспечению собственной безопасности должно стать обязанностью военнослужащего. Защищенный военнослужащий подвержен меньшему риску, чувствует уверенность в безопасности, обладает преимуществом перед нападающим, и, следовательно, может принимать решения и исполнять их более взвешенно и хладнокровно, а значит рационально оценивать опасность и ликвидировать угрозу.

Полагаем необходимым законодательно закрепить обязанность военнослужащего при выполнении служебных обязанностей, предполагающих возможность применения огнестрельного оружия, использовать штат-

ные средства самозащиты (щиты, каски, пуленепробиваемые транспортные средства и др.), а также при необходимости подручные средства. Наличие и соблюдение этой обязанности будет способствовать уверенности сотрудника в собственной безопасности, и предопределять более уравновешенные и рациональные действия.

Принцип обязательности исполнения законных требований вооруженного военнослужащего. Новизна данного принципа может вызвать сомнение в его необходимости и перспективе реализации, тем более, что он адресован не только военнослужащему, но также каждому дееспособному человеку. Однако практика отдельных государств показывает успешную его реализацию.

Предложение по внедрению данного принципа в российском законодательстве основано на новых социальных реалиях и имеет целью повысить качество правового регулирования отношений, возникающих между военнослужащим и гражданином, защиту жизни и здоровья от преступных посягательств. Сущность новации — установить обязанность граждан беспрекословно выполнять требования вооруженного военнослужащего, а также предоставить представителю власти право требовать выполнения своих законных требований и в случае неподчинения применять оружие.

Для формирования в сознании человека обязанности абсолютно беспрекословно подчиняться военнослужащему, действующему с оружием, необходимо установление простых и понятных правил его применения, а также высокой правовой культуры «человека с ружьем». Рост общей и правовой культуры военнослужащих при осуществлении ими правоохранительных функций был продемонстрирован в период обеспечения чемпионата мира по футболу, проводимого в России в 2018 г., и других случаях. Эту тенденцию уместно развивать и закреплять в качестве стандартов поведения.

Создание и развитие эффективных правил применения оружия военнослужащими в Российской Федерации, в том числе и военнослужащими органов безопасности воз-

можно различными способами. Один из них — не изобретать велосипед, а воспользоваться одним из вариантов уже готовых решений. В частности, при разработке новых правил за основу целесообразно взять документы ООН. Наиболее значимым является «Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка»¹ (далее — Кодекс), одобренный резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. С принятием в ходе 8-го конгресса ООН (Гавана, 1990 г.) «Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка» продолжилось обозначенное при разработке в 1979 г. Кодекса создание гуманных и эффективных правил применения силы и оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

Таким образом, представляется, что установление принципов применения оружия военнослужащими будет способствовать унификации правил, развитию законодательства, конкретизации правовых предписаний, более точному и правильному восприятию норм права, формированию правосознания военнослужащих и граждан, и защите личности, общества и государства от угроз.

Библиография

1. Баранов В. М. Конкретизация права: понятие и пределы / В. М. Баранов, В. В. Лазарев // Конкретизация законодательства как технико-юридический прием нормотворческой, интерпретационной, правоприменительной практики. — Нижний Новгород, 2008.
2. Законность: состояние и тенденции в 2010 — 2014 гг. Деятельность прокуратуры по ее обеспечению : научный доклад / под общ. ред. О. С. Капинус. М.: Ак. Ген прокуратуры Российской Федерации, 2015.
3. Корякин, В. М. Применение оружия, специальных средств и физической силы военнослужащими при выполнении служебных задач по обеспечению законности и правопорядка / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 3. — С. 24—32.
4. Щербак, С. И. Современные тенденции

¹ Сборник Стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Нью-Йорк: ООН, 1992. С. 203—208.

About the principles of use of the weapon by the military personnel at implementation of law enforcement activity

© **Pershina A. V.**,
PhD in law

Abstract: The article presents the author's proposals to improve the legal regulation of the use of weapons by military personnel in the implementation of law enforcement through the establishment of principles. It seems that the principles of the use of weapons will contribute to the unification of the rules of its use, the development of legislation and the formation of the legal consciousness of soldiers and citizens.

Key words: weapons; use of weapons; military personnel; principles; harmonization of rules; law enforcement.

Военные аспекты административного и финансового права

Понятие, содержание, функции права на обращение в военной организации Российской Федерации и виды обращений

© Булыгина И. А.,
аспирант

Аннотация. В статье рассмотрены сущностные характеристики и функции права на обращение в военной организации Российской Федерации, на основе которых дается его определение. Также проанализировано понятие и виды обращений граждан на основе законодательства Российской Федерации и обоснована необходимость выделения такого вида обращения граждан как запрос.

Ключевые слова: право граждан на обращение; понятие и виды обращений граждан; функции права на обращение; содержание права на обращение в Российской Федерации

Право граждан на обращение закреплено в Конституции Российской Федерации как одно из основных прав и свобод человека и гражданина, что свидетельствует о важности и значимости данного права как для человека, так и для государства. Оно состоит в возможности свободно выражать свое мнение по самым различным вопросам, защищать свои права и свободы, а также участвовать в управлении делами государства.

Право граждан на обращение в органы власти в настоящее время актуально как никогда. Об этом свидетельствуют ежегодные официальные данные о количестве поступивших обращений как в адрес Президента Российской Федерации, так и в иные органы государственной власти Российской Федерации. Анализ обращений граждан к Президенту Российской Федерации как высшему органу государственной власти показывает, что количество обращений ежегодно растет и составило: в 2016 г. — 930 683 обращения (73,6 процента от всей корреспонденции) и 90 230 запросов информации (7,1 процента корреспонденции); в 2017 г. — 889 714 обращений (43,1 процента корреспонденции), 452 277 запросов информации (21,9 процента корреспонденции); за 9 месяцев 2018 г. поступило 752 501 обращение и 271 681 запрос информации¹. При этом наибольшее

количество обращений поступило в форме электронного документа, в том числе из иностранных государств.

Ст. 33 Конституции Российской Федерации предусматривает, что граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Указанное право является отражением общепринятых международных стандартов и реализуется в российском законодательстве принципы и нормы, нашедшие отражение во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах.

Правоотношения, связанные с реализацией гражданином Российской Федерации закрепленного за ним Конституцией Российской Федерации права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, в настоящее время регулируются Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее — Закон об обращениях граждан). Данным законодательным актом устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

¹ Обращения граждан. Обзоры обращений Управления Президента по работе с обращениями

граждан и организаций [Электронный ресурс] // URL: <http://letters.kremlin.ru/digests>

Установленный Законом об обращениях граждан порядок рассмотрения обращений граждан распространяется:

— на все обращения граждан, за исключением тех, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном иными законодательными актами;

— на правоотношения, связанные с рассмотрением обращений иностранных граждан и лиц без гражданства, за исключением случаев, установленных международным договором Российской Федерации или федеральным законом;

— на правоотношения, связанные с рассмотрением государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами обращений объединений граждан, в том числе юридических лиц, осуществляющими публично значимые функции государственными и муниципальными учреждениями, иными организациями и их должностными лицами.

В соответствии со ст. 10 Конституции Российской Федерации, государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основании ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. В этой связи, под иным порядком рассмотрения обращений следует понимать как порядок, установленный КАС РФ при подаче административного искового заявления (гл. 12) и особенностей производства по отдельным категориям административных дел (гл. 22, ст. 218), так и по делам, связанным с обжалованием и пересмотром судебных решений. Порядок, регламентированный в нормативных актах федеральных органов, уполномоченных рассматривать заявления о преступлениях, также следует понимать под иным порядком (уголовно-процессуальные обращения граждан, такие как заявление о преступлении, явка с повинной (ст. 141, 142 УПК РФ)). Иной порядок рассмотрения обращений граждан установлен также и Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

В ст. 2 Закона об обращениях граждан закреплено, что граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, включая обращения объединений граждан, в

том числе юридических лиц, в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам.

Рассматривая право граждан на обращения в органы публичной власти, необходимо определиться с понятием «органы публичной власти». В нашем исследовании под термином «органы публичной власти» мы понимаем органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также их должностных лиц. Возможность употребления данного термина в отношении указанных органов обуславливается тем обстоятельством, что вышеуказанные образования являются публичными, поскольку выступают носителями именно публичных полномочий, ибо обеспечивают интересы всего общества, отдельных его социальных слоев, групп¹.

В сфере обеспечения обороны страны и военной безопасности государства публичное управление осуществляется государственными органами, входящими в структуру федеральных органов исполнительной власти, а должностные лица, выполняющие функции военного управления, являются государственными служащими, выполняющими свои обязанности в интересах государства при прохождении военной службы или государственной гражданской службы. Указанные органы именуются органами военного управления, а военное управление представляет собой организационную, исполнительную и распорядительную деятельность специально учрежденных государством военных органов, представляющая собой целенаправленное управленческое воздействие на Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и органы, в которых предусмотрена военная служба, на основе и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных и федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений

¹ Чиркин В. Е. Публичное управление : учебник. М.: Юрист, 2004. С. 16—18.

Правительства Российской Федерации, воинских уставов и иных нормативных правовых актов по непосредственному руководству их жизнью, бытом и боевой деятельностью, в интересах успешного и эффективного решения поставленных перед ними учебных, учебно-боевых и боевых задач военными методами и средствами¹.

На органы военного управления в полной мере распространяется действие Закона об обращениях граждан.

В Законе об обращениях граждан отсутствует прямое определение права граждан на обращение, но оно подразумевается и определяет широкий круг субъектов права на обращение в органы государственной власти. Ввиду отсутствия в Законе четко сформулированного определения права граждан на обращение, существуют различные научные точки зрения и подходы как на сущность права на обращение граждан в целом, так и на само понятие обращения и его виды.

В исследованиях И. А. Третьякова², М. Михайловского³, Ю. В. Хрумаловой⁴ определяющим аспектом права на обращение выступает его рассмотрение как канала обратной связи между гражданами и государством. На их взгляд, обращения граждан являются важнейшим источником информации, необходимой для качественного и своевременного реагирования на нужды и потребности общества, эффективным средством общения с населением, удовлетворения воли и интересов личности. Посредством обращений обеспечивается проверка

соответствия между характером и содержанием государственного воздействия на общественные отношения, с одной стороны, и общественной практикой — с другой.

На наш взгляд, нельзя не согласиться с тем, что данный аспект права на обращение является определяющим и если мы говорим, к примеру, об обращениях граждан, поступающих в органы федеральной службы безопасности Российской Федерации, то работа с обращениями граждан является составной частью деятельности данного органа по выявлению угроз безопасности. Посредством обращений граждане сообщают важные сведения, являющиеся информационной основой для выявления угроз безопасности в различных сферах, предупреждения и пресечения преступлений и других посягательств на интересы государства и общества⁵.

Аналогичное можно сказать и об обращениях военнослужащих и членов их семей в органы военной прокуратуры⁶.

Также И. А. Третьяков⁷ рассматривает право на обращение как форму участия граждан в решении государственных и общественных дел, возможность активного влияния гражданина на деятельность государственных органов и органов местного самоуправления. В этом смысле обращение должно носить массовый характер (коллективное обращение, заявление), затрагивать местные проблемы. Таким образом, он рассматривает право на обращение как форму

¹ Корякин В. М. Военно-административное право : учебник. М. : Юстиция, 2019. С. 51.

² Третьяков И. А. Место конституционного права на обращения в системе основных прав и свобод человека и гражданина // Юристъ-правоведъ. 2010. № 2. С. 16.

³ Михайловский М. Обращения граждан и организаций — источник информации для законодательной деятельности // Проблемы теории и практики управления. 2011. № 5. С. 8.

⁴ Хрумалова Ю. В. Право граждан на обращение в органы государственной власти как форма обратной связи между населением и государственным аппаратом // Гражданское общество в эпоху глобальной информатизации : докл. и матер. III Международной молодежн. науч. конф. М., 2011. С. 284.

⁵ Булыгина И. А. Правовое регулирование реализации права на обращение граждан в органах Федеральной службы безопасности Российской Федерации // Военное право. 2018. № 2. С. 11—16.

⁶ Тараненко В. В., Харитонов С. С. Правовое регулирование рассмотрения обращений и организации приема военнослужащих и членов семей военнослужащих в Главной военной прокуратуре // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 10 (208). С. 24—30; Харитонов С. С. Организация надзора за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей и иных граждан как одно из условий обеспечения законности в войсках // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 10 (172). С. 9—11.

⁷ Третьяков И. А. Классификация субъектов права граждан на обращения // Философия права. 2010. № 2. С. 123.

участия граждан в управлении государством.

Такие ученые, как А. П. Сунцов и А. А. Мишунина, отмечают, что право на обращение — это одна из форм реализации народовластия. Гражданин, обращаясь с предложениями, гражданской инициативой, может участвовать в принятии решений государственными и муниципальными органами¹. Форму участия граждан в управлении государством в качестве одного из главных аспектов права на обращение выделяют также В. Г. Румянцева² и М. В. Карасева³.

Интересна точка зрения С. В. Васильевой⁴, которая рассматривает право на обращение в двух аспектах. В конституционно-правовом смысле содержание права на обращение наполняется специальной политической составляющей — возможностью населения участвовать в управлении делами государства. В этом смысле граждане вправе направлять в публичные органы власти обращения по особому предмету: проведение политических, социально-экономических реформ в государстве, изменение и дополнение действующего законодательства, отмена или введение конкретных законов. Содержание права на обращение в административном, налоговом, земельном, таможенном, военном и ряде других отраслей права лишено политической составляющей. В данном случае специфика права на обращение проявляется в возможности граждан требовать от государства получения неких публичных услуг, а также обжаловать решения и действия (бездействие) органов публичной власти в административном порядке. Таким образом, к праву на обращение добавляется еще один ас-

пект — реализация государственной функции (государственной услуги).

Н. Г. Савосина⁵ также рассматривает реализацию права на обращение как исполнение государственной функции и указывает, что в праве на обращение проявляется возможность удовлетворения личных, государственных и общественных интересов. Обращения граждан способствуют усилению контроля граждан за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, борьбе с различными недостатками в их работе.

Несомненно, одним из основных аспектов права на обращение является то, что оно выступает как средство защиты и восстановления нарушенных прав. В таком смысле право на обращение граждан рассматривает С. А. Ширококов⁶, который определяет обращение как волеизъявление индивида, выражающееся в конкретных действиях, имеющих письменную или устную форму, соответствующую правилам, закрепленным в нормативных правовых актах, направляемое в органы государства или органы местного самоуправления, в видах, необходимых для того, чтобы реализовать, предоставить, защитить или восстановить права и свободы.

В качестве главного аспекта права на обращение его способность выступать как средство реализации, защиты прав выделяют также Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков⁷.

Также наряду с другими аспектами права на обращение его способность выступать как средство (способ) реализации, защиты и восстановления нарушенных прав выделяют В. Г. Румянцева⁸, М. В. Карасева⁹, И. А. Третьяков¹⁰, И. Е. Попов¹, Е. А. Ива-

¹ Формирование системы бесплатной юридической помощи в Российской Федерации / Под ред. Г. Н. Чеботарева. Тюмень, 2012. С. 289.

² Румянцева В. Г., Им В. В. Институт обращений в органы государственной и местной власти: понятие, сущность и содержание // История государства и права. 2008. № 14. С. 3.

³ Карасева М. В. Конституционное право граждан СССР на обжалование. Воронеж, 1989. С. 10.

⁴ Васильева С. В. Право граждан и организаций на обращение. Нормативная модель и практика реализации // Законодательство и экономика. 2005. № 5.

⁵ Савосина Н. Г. О некоторых аспектах правового регулирования права граждан на обращение в органы государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 9. С. 22.

⁶ Ширококов С. А. Конституционное право человека и гражданина на обращения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1999. С. 8.

⁷ Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право : учебник / 3-е изд. М., 2008. С. 163.

⁸ Румянцева В. Г., Им В. В. Указ. соч.

⁹ Карасева М. В. Указ. соч. С. 10.

¹⁰ Третьяков И. А. Классификация субъектов права граждан на обращения. С. 123.

нова². Аналогичной точки зрения придерживается Н. И. Гритчина³, называя институт обращения граждан важнейшей составной частью правового статуса человека и гражданина.

На очень важный аспект права на обращение указывают П. А. Корчемный и В. М. Корякин в недавно изданной ими монографии: право на обращение играет важную функцию психологической защиты человека: обращаясь в органы власти и к должностным лицам люди ищут сочувствия, взаимопонимания, восстановления душевного равновесия и психологического комфорта⁴.

В праве на обращение проявляется возможность удовлетворения личных, государственных и общественных интересов. Обращения граждан способствуют усилению контроля граждан за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, борьбе с различными недостатками в их работе. Праву граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления соответствует обязанность этих органов, а также должностных лиц, которым они направлены, в установленном законом порядке и сроки рассмотреть обращения и принять по ним обоснованные и законные решения⁵.

По мнению Н. Ю. Хаманевой, обращение граждан можно рассматривать как инструмент охраны прав граждан, как гаран-

тию их защиты и как способ восстановления нарушенного права⁶.

Содержание права на обращение в военном праве раскрывает В. М. Корякин. По мнению данного автора, право на обращение военнослужащих включает в себя:

— политический аспект (направление в государственные органы предложений по вопросам военного строительства, повышения боевой готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, совершенствования военного законодательства и т.п.);

— административно-управленческий аспект (подача военнослужащими рапортов о реализации тех или иных прав и социальных гарантий, о производстве денежных выплат; направление обращений, в которых содержится информация о недостатках в организации повседневной жизнедеятельности войск, в содержании вооружения и военной техники, о злоупотреблениях должностных лиц и других фактах нанесения ущерба Вооруженным Силам);

— правоохранительный аспект (подача военнослужащими жалоб о неправомерных действиях (бездействии) органов государственного и военного управления, должностных лиц, выдвижение, требований о защите и восстановлении нарушенных прав и законных интересов, направление сообщений, о совершенных или готовящихся преступлениях и иных противоправных действиях и т.п.)⁷.

Подводя итог мнениям вышеуказанных авторов, можно выделить несколько основных аспектов права на обращение: это источник информации для органов и должностных лиц; одна из форм участия граждан в управлении государством; форма обратной связи между гражданами и государством; основное средство и способ реализации, защиты и восстановления нарушенных прав; форма реализации права на бесплат-

¹ Попов И. Е., Соловьева С. Г. О совершенствовании законодательства об обращениях граждан // Российский юридический журнал. 2010. № 2. С. 134—135.

² Иванова Е. А. Некоторые вопросы обеспечения и реализации прав граждан на обращение в деятельности прокуратуры Российской Федерации // Российский следователь. 2009. № 22. С. 30.

³ Гритчина Н. И. Проблемы реализации законодательства об обращениях граждан в органы местного самоуправления // Современное право. 2012. № 6.

⁴ Корчемный П. А., Корякин В. М. Психологические аспекты профессионального юридического консультирования: монография. М.: «Русайнс», 2018. С. 109—112. (От редакции: рецензия на данное издание опубликована в настоящем выпуске журнала. См.: Филиппова М. Ю. Профессиональное юридическое консультирование требует основательной психологической подготовки).

⁵ Савосина Н. Г. Указ. соч. С. 22.

⁶ Хаманева Н. Ю. Конституционное право граждан на подачу обращений (проблемы законодательного регулирования) // Государство и право. 1996. № 11. С. 10.

⁷ Корякин В. М. Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики. М.: За права военнослужащих, 2007. С. 49—50.

ную юридическую помощь и публичная услуга.

Рассмотренные мнения авторов указывают на многоаспектность права на обращение граждан, тем не менее, необходимо разобраться в сущности данного права и попытаться дать ему наиболее полное определение.

Право на обращение является абсолютным, неограниченным и неотчуждаемым, так как каждый человек, даже несовершеннолетний и недееспособный гражданин могут обратиться в органы государственной, муниципальной власти, к любому должностному лицу по любому интересующему и значимому для него вопросу, а также запросить интересующую его информацию. Право граждан на обращение обязывает государственные органы, органы местного самоуправления и их должностных лиц лично принимать граждан, принимать письменные обращения, обращения в форме электронного документа, регистрировать их, в определенный законом срок рассматривать данные обращения, принимать все возможные меры по восстановлению нарушенных прав граждан и оказания им максимальной помощи в решении тех вопросов, которые они ставят в обращении и давать на них своевременные ответы по существу.

Институт обращения граждан играет важную роль в функционировании государства и общества современной России, сущность данного правового явления заключается в его основных функциях. Основная цель института обращений граждан — обеспечить практический механизм реализации конституционного права граждан на обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам. Исходя из этого, специалисты выделяют три основные функции права на обращение: правозащитную, информационную и коммуникационную.

Правозащитная функция заключается в том, что обращения как юридический институт являются одним из средств защиты прав граждан: они позволяют предупредить правонарушение, а если оно уже совершено, устранить его последствия, наказать виновных и восстановить нарушенное право.

Информационная функция состоит в том, что обращения граждан являются ценнейшим источником сведений для государственного и муниципального аппарата о проблемах граждан и их желаниях. На основании этой информации органы государственной, муниципальной власти и должностные лица владеют информацией о проблемах граждан и недостатках в работе органов посредством анализа огромного количества, поступающих обращений. Таким образом, управленческий аппарат может планировать свои мероприятия, вносить изменения в организацию работы на данном направлении, в целом реально оценивать обстановку в той или иной сфере жизнедеятельности.

Коммуникационная функция заключается в том, что обращения граждан могут быть средством связи (коммуникации) между государством и обществом в лице ее граждан, служить своего рода каналом воздействия, с помощью которого граждане смогут, так или иначе, воздействовать на властные решения, участвовать в процессе их принятия и др.

В настоящее время наиболее развита информационная функция обращений, однако ввиду того, что получаемая из обращений информация, как правило, не обобщается, не систематизируется и не анализируется должным образом, даже в рамках ведомств, нельзя сказать о том, что данная функция реализована в полной мере. Правозащитная функция весьма развита, но из-за огромного количества обращений, зачастую направленных не в те органы, к компетенции которых относится их рассмотрение, а также несогласованность в работе различных ведомств приводят к тому, что немалая часть обращений рассматривается с нарушениями сроков или рассматривается формально.

В. К. Подъячев, говоря о коммуникационной функции, полагает что она даже не имеет под собой серьезной нормативной базы, основывается только на доброй воле чиновника или политика. Между тем именно её широкое внедрение может наилучшим способом содействовать демократизации и модернизации системы государственного

управления в России¹. В настоящее время коммуникационная функция все же имеет место быть, так как посредством направления гражданам ответов на интересующие их вопросы, государственные органы и должностные лица, так или иначе, с одной стороны, разъясняют гражданам их права и обязанности в соответствии с действующим законодательством, при необходимости восстанавливают их права, с другой — сами получают наглядное представление в виде общественного мнения на проблемы и недостатки в различных сферах жизнедеятельности общества, страны, в том числе связанных с работой органов, осуществляющих государственную власть и работу на местах, тем самым выполняя коммуникационную функцию обращений.

Помимо этого, Д. А. Сергеева² выделяет еще такие функции, как:

— корректирующая (способствует возвращению в правовое поле каждого представителя власти, допустившего игнорирование обращения гражданина по форме, содержанию или процедуре, равно как и неправомерное решение по нему);

— контрольная (состоит в обязанности государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, иных организаций, осуществляющих публично значимые функции представлять в электронной форме информацию о результатах рассмотрения обращений граждан и организаций, а также о мерах, принятых по таким обращениям);

— прогностическая (Указом Президента Российской Федерации от 17 апреля 2017 г. № 171 «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций» предписано в целях прогнозирования развития социально-экономических и общественно-политических процессов в Российской Федерации Администрации Президента России «обеспечить мониторинг и анализ результатов рассмотрения обращений граждан Российской Федерации, ино-

странных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, направленных в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, мониторинг и анализ результатов рассмотрения общественных инициатив граждан Российской Федерации, размещенных на интернет-ресурсе «Российская общественная инициатива» а также анализ мер, принятых по таким обращениям и инициативам»).

Подводя итог вышеперечисленным функциям, необходимо сказать, что обращения граждан в органы государственной власти являются одной из форм выражения общественного мнения как совокупности суждений, представлений, оценок, отражающих отношение общества или его части к событиям, фактам, явлениям общественной жизни. Общественное мнение в качестве института гражданского общества выполняет следующие основные функции: позволяет контролировать органы государственной власти, оценивать их деятельность в моральном и нравственных аспектах; давать советы относительно способов разрешения тех или иных социальных проблем. Выявляя слабые и сильные стороны различных позиций, общественное мнение вынуждает политическое руководство принимать более взвешенные решения.

Для того чтобы наиболее полно раскрыть понятие права на обращение, необходимо определить субъектов этого права и решить, кто обладает правомочиями по обращению в эти органы. Под субъектом права в теории права понимается лицо или организация, за которым государство признает способность быть носителем субъективных прав и юридических обязанностей. В современной юридической литературе понятие «субъект права» чаще всего используется как синоним терминов «субъект» или «участник правоотношений»³. «Слово «субъект» в применении к юридическому отношению, — еще в 1911 г. писал Г. Ф. Шершеневич, — употребляется в двояком смысле. Говоря о субъекте юридического отношения, можно понимать его или с активной

¹ Подъячев В. К. Модернизация института обращений граждан в органы государственной власти <https://publications.hse.ru/chapters/91181761>.

² Сергеева Д. А. Институт обращений граждан в России: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2017. С. 170.

³ Марченко М. И. Теория государства и права : учебник. М.: Проспект, 2004. С. 591.

стороны, как носителя права, или с пассивной стороны, как носителя обязанности»¹.

Исходя из этого, субъектами права на обращение являются, с одной стороны, граждане России, иностранные граждане, лица без гражданства, общественные объединения, в том числе юридические лица, правомочные обращаться в органы власти, и с другой стороны государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица, обязанные принимать, рассматривать и отвечать на поступившие обращения в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации в ч. 3 ст. 62, закрепляет принцип максимального равенства в правах и обязанностях иностранных граждан и лиц без гражданства с российскими гражданами, можно сказать, что одним из принципов, лежащих в основе института обращений, выступает принцип всеобщности. В ст. 33 Конституции Российской Федерации нет прямого ограничения права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления для иностранных граждан и лиц без гражданства.

Таким образом, учитывая принцип всеобщности, современные ученые склоняются к тому, что лицо вне зависимости от гражданской принадлежности или вообще без таковой, вправе реализовывать свое право на обращения в Российской Федерации с некоторыми исключениями. В частности, иностранные граждане и лица без гражданства не смогут реализовать право на обращение, если предметом обращения является вопрос реформирования государственной власти в Российской Федерации².

Весьма целесообразным на наш взгляд является предложение Л. А. Нудненко и Н. Ю. Хаманевой конкретизировать положения ст. 33 Конституции Российской Федерации путём указания возможности реализации права на обращение не только лично, но и через своего представителя, дей-

ствующего на основании доверенности. Таким образом, будет устранено противоречие статье 48 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право каждого на квалифицированную юридическую помощь (в том числе и при обращении).

Таким образом, право на обращение в России имеют не только граждане Российской Федерации, но и иностранные граждане и лица без гражданства, исключая вопросы, касающиеся государственной тайны и изменения конституционного строя Российской Федерации.

Как отметил в своей работе В. К. Подьячев «Прежде всего, необходимо уточнить основные понятия, которыми мы будем оперировать. Так, имеет место многозначная интерпретация понятия «обращение». С обыденной точки зрения это любое послание к некоторым органам или лицам, воплощающим собой власть. С точки зрения юридической все обстоит по-другому. Существует нормативное понятие обращения, определенные юридические характеристики, позволяющие отграничить обращения от малозначимых посланий. С точки зрения политологии обращение можно рассматривать и как составляющую системы «обратной связи», и как форму влияния гражданина на власть»³.

Рассмотрим определение понятия обращения, используемое в Законе об обращениях: обращение гражданина — 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.

Исходя из данного определения, обращением можно считать только направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление,

¹ Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. М.: Издание Бр. Башмаковых, 1911. С. 315.

² Гритчина Н. И. Особенности субъектного состава лиц, реализующих право на обращение // Закон и право. 2013. № 1. С. 43.

³ Подьячев В. К. Обращения граждан в органы власти и гражданское участие в России: взгляд политолога (Обращения граждан в органы власти как форма влияния на принятие политических решений) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.civisbook.ru/files/File/Podyachev.pdf>

жалоба или устное обращение гражданина, из смысла которого явно следует желание обратившегося побудить орган или должностное лицо к каким-либо юридически значимым действиям. Таким образом, не являются обращениями служебная переписка, поздравления, благодарности, передача подарков, сообщения, не имеющие смыслового содержания, рассуждения общего характера, информация, направленная для сведения, повествования о чем-либо в случае отсутствия каких-либо требований, веских доводов и иные послания.

Необходимо отметить, что, рассматривая вопрос о классификации обращений граждан, ученые и практики не пришли к единому мнению. В настоящее время выделяют лишь «основные» классификации обращений граждан. При этом вопрос о классификации обращений граждан является не сугубо научным, а несет в себе больше практическое значение в условиях продолжающейся кодификации законодательства, регламентирующей работу с обращениями в Российской Федерации. Конкретные и точные определения понятий уменьшают возможность различных толкований, следовательно, сужают простор для нарушения законности.

Закон об обращениях граждан в качестве основных видов обращений выделяет следующие:

— 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.

В практике рассмотрения обращений нередко возникают проблемы с разграничением данных видов обращений. Необходимо четко уяснить предмет каждого из видов обращений. Так, предложение — это просьба или требование обратить внимание на несовершенство правового регулирования общественных отношений и принять меры. Предметом заявления будет являться осуществление через государственные и иные организации предоставленных гражданам действующим законодательством прав, свобод и законных интересов. Предмет жалобы — это требование о защите и восстановлении нарушенных прав, свобод и законных интересов, обращенное к государственным органам и организациям, органам местного самоуправления или должностным лицам. Таким образом, для эффективной работы по рассмотрению обращений граждан должностные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления должны четко отграничивать каждое из понятий.

Необходимо отметить, что количество предложений среди других видов обращений весьма незначительно. Это говорит о том, что право на обращение сегодня реализуется гражданами в большинстве случаев как возможность обратиться с просьбой о содействии в реализации или восстановлении, защите нарушенных прав, свобод или законных интересов, либо получение официальной информации, непосредственно затрагивающей права и свободы обращающихся граждан. Учитывая тот факт, что порядка 80 % ответов по обращениям — это разъяснения по различным вопросам со ссылкой на статьи законов и иных нормативных правовых актов, можно сделать вывод, что в подавляющем большинстве случаев при подаче обращений граждане получили юридическую консультацию и реализовали право на бесплатную квалифицированную юридическую помощь.

Обращения граждан различны по тематике и содержанию, но все они нацелены на реализацию какого-либо права. И это явля-

ется определяющим значением права граждан на обращение в Российской Федерации.

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. Также необходимо упомянуть Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Так, в п. 2 ст. 8 данного Закона закреплено право гражданина на получение от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы.

Таким образом, реализация права на обращение является гарантией права граждан на информацию как о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, так и на информацию, непосредственно затрагивающую его права и свободы.

Действие данных законов дополняют нормы Закона об обращениях граждан.

Одним из видов обращений в соответствии с положениями данных законов можно считать запрос. 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 наш взгляд, запрос является разновидностью одного из основных и наиболее часто поступающих видов обращений граждан как в органы государственной власти, так и в органы местного самоуправления и к их должностным лицам. К примеру, немалая часть обращений, поступающих в ФСБ России и пограничные органы, являются заявления с требованием дать официальное

разъяснение причины того или иного действия сотрудников органов ФСБ в отношении граждан, то есть получение официальной информации, непосредственно затрагивающей права и свободы обращающихся граждан со ссылкой на нормы права, зачастую требующие раскрытия средств и методов оперативно-служебной деятельности органов ФСБ.

При этом полагаем, что гражданин, желающий получить подобного рода информацию, должен либо лично обратиться в орган безопасности, либо приложить копии документов, подтверждающих личность обращающегося гражданина, в целях реализации положений Федерального закона от 27 июля 2014 г. № 152-ФЗ «О персональных данных», который регулирует отношения, связанные с обработкой персональных данных граждан, осуществляемой федеральными государственными органами, государственными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами и исключения случаев получения третьими лицами информации о том или ином гражданине, если только он не действует от лица по доверенности или не является его законным представителем.

Наиболее близким по значению к понятию «запрос» является такой вид обращения, как заявление — просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц. При этом полагаем, что считать, обращение гражданина с просьбой предоставить информацию, непосредственно затрагивающую его права и свободы и есть просьба о содействии в реализации его конституционных прав и свобод, не представляется возможным. В таком случае логично было бы выделить вид обращения, который подразумевает возможность гражданину получить интересующую его информацию — запрос.

Законодатель трактует понятие запрос исключительно как обращение о предоставлении информации о деятельности этого органа, при этом обращение гражданина, в котором он запрашивает информацию, непосредственно затрагивающую его права и свободы, по сути тоже является запросом.

На практике при регистрации поступившей корреспонденции зачастую оказывается спорным отнесение полученного письма от граждан к заявлению или к запросу о предоставлении информации. Таким образом, в целях оптимизации деятельности государственных и иных органов власти по рассмотрению обращений граждан, а также гарантии защиты прав граждан, на наш взгляд, было бы актуальным выделение в рамках Закона об обращениях граждан такого вида обращения, как запрос и предлагаем следующее его определение: запрос — это обращение гражданина в устной или письменной форме, в том числе в виде электронного документа, в государственный орган, орган местного самоуправления либо к его должностному лицу о предоставлении информации о деятельности этого органа, либо информации, непосредственно затрагивающей права и свободы, обращающегося лица.

Точность терминов, употребляемых в нормативных актах, способствует правильному применению и исполнению правовых понятий, оказывает помощь гражданам в правильном использовании своих прав, а лицам, ответственным за производство по рассмотрению обращений, правильно выполнять свои обязанности. Четкое разграничение законодателем различий между видами обращений играет важную роль в упорядочении рассмотрения категорий различных обращений, помогает осуществлять более глубокий анализ их в целях выявления тенденций общего состояния законности, степени удовлетворения потребностей граждан и т.д. Каждый из видов обращений имеет свою специфику, а, следовательно, свой статус, который должен быть нормативно определен.

Различные виды обращений требуют и различной процедуры их рассмотрения, иначе теряется сам смысл права на обращение. Особенности производства по разным видам обращений требуют отдельного рассмотрения, здесь же важно отметить следующее: очевидно, что действенной системы рассмотрения обращений граждан не может быть без четкой, детально разработанной процедуры, единых процессуальных норм, а их, в свою очередь, не может быть без единой классификации обращений.

Итак, нами были рассмотрены мнения различных ученых на понятие и виды обращений граждан, на сущность права граждан на обращение и функции, которые выполняет данное право. Необходимо заметить, что некоторыми авторами предпринимались попытки дать общее и полное определение права граждан на обращение.

Так, П. А. Беляков в своем исследовании выводит следующее понятие права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления: это закрепленное в Конституции Российской Федерации субъективное право человека и гражданина, включая иностранных граждан и лиц без гражданства, а также объединений граждан, в том числе юридических лиц, непосредственно или через представителя в установленной устной или письменной форме обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы государственной власти, органы местного самоуправления и их должностным лицам, а также в государственные и муниципальные учреждения, иные организации и их должностным лицам, осуществляющим публично значимые функции, в целях охраны, защиты, восстановления и реализации своих прав и свобод, прав и свобод других лиц, а также интересов общества и государства, а также обязанность этих органов и должностных лиц, которым направлено обращение, в установленный законодательством порядке и сроке рассмотреть и принять по нему законное и обоснованное решение и сообщить заявителю¹.

На наш взгляд, это весьма полное определение данного понятия, с которым нельзя не согласиться. При этом Д. О. Тепляков полагает, что под конституционным правом на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации следует понимать закрепленную в Конституции Российской Федерации юридическую гарантию реализации, защиты, восстановления прав и свобод

¹ Беляков П. А. Защита прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017.

граждан и их коллективов, выражающуюся в направлении в установленном законом порядке просьб, жалоб и предложений в государственные органы, органы местного самоуправления, должностным лицам, а также организациям, деятельность которых является публично значимой, с целью реализации, защиты или восстановления конкретного права, а также обязанность рассмотрения обращения вышеуказанными субъектами с вынесением мотивированного решения¹.

Исходя из изложенного, попытаемся сформулировать авторское определение понятия права на обращение в Российской Федерации. Право на обращение в Российской Федерации является механизмом, регулирующим правоотношения между государством, в лице органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностными лицами с одной стороны и гражданами, в лице граждан России, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц с другой, выражающиеся в предоставленной Конституцией Российской Федерации возможности гражданам, путем подачи обращений (предложений, заявлений, жалоб, запросов), участвовать в управлении государством, реализовывать, защищать и восстанавливать нарушенные права, получать информацию о деятельности органа, либо информацию, непосредственно затрагивающую права и свободы, обращающегося лица, поддерживать обратную связь с государством, путем выражения общественного мнения к любым фактам и событиям в жизни общества и обязанности государства в установленном законодательством порядке и срок рассмотреть обращение, принять по нему законное и обоснованное решение, о результатах которого проинформировать заявителя, при необходимости принять меры к восстановлению и защите нарушенных прав граждан.

¹ Тепляков Д. О. Сущность и понятие права граждан на обращение // Евразийский юридический журнал. 2014. № 11 (78).

Библиография

1. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник; 3-е изд. / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — М., 2008. — 816 с.
2. Беляков, П. А. Защита прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук / П. А. Беляков. — М., 2017. — 193 с.
3. Булыгина, И. А. Правовое регулирование реализации права на обращение граждан в органах Федеральной службы безопасности Российской Федерации / И. А. Булыгина // Военное право. — 2018. — № 2. — С.11—16.
4. Васильева, С. В. Право граждан и организаций на обращение. Нормативная модель и практика реализации / С. В. Васильева // Законодательство и экономика. — 2005. — № 5. — С. 35—45.
5. Гритчина, Н. И. Особенности субъектного состава лиц, реализующих право на обращение / Н. И. Гритчина // Закон и право. — 2013. — № 1. С. 40—45.
6. Гритчина, Н. И. Проблемы реализации законодательства об обращениях граждан в органы местного самоуправления / Н. И. Гритчина // Современное право. — 2012. — № 6. — С. 21—25.
7. Иванова, Е. А. Некоторые вопросы обеспечения и реализации прав граждан на обращение в деятельности прокуратуры Российской Федерации / Е. А. Иванова // Российский следователь. — 2009. — № 22. — С. 30—31.
8. Карасева, М. В. Конституционное право граждан СССР на обжалование / М. В. Карасева. — Воронеж, 1989. — 150 с.
9. Корчемный, П. А. Психологические аспекты профессионального юридического консультирования : монография / П. А. Корчемный, В. М. Корякин. — М.: «Русайнс», 2018. — 220 с.
10. Корякин, В. М. Военно-административное право : учебник / В. М. Корякин. — М. : Юстиция, 2019. — 562 с.
11. Корякин, В. М. Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики / В. М. Корякин. — М.: За права военнослужащих, 2007. — 240 с.
12. Марченко, М. И. Теория государства и права : учебник / М. И. Марченко. — М.: Проспект, 2004. — 376 с.
13. Михайловский, М. Обращения граждан и организаций — источник информации для законодательной деятельности / М. Михайловский // Проблемы теории и практики управления. — 2011. — № 5. — С. 8—16.
14. Попов, И. Е. О совершенствовании законодательства об обращениях граждан / И. Е. Попов, С. Г. Соловьева // Российский юридический журнал. — 2010. — № 2. — С. 139—144.
15. Румянцева, В. Г. Институт обращений в органы государственной и местной власти: понятие, сущность и содержание / В. Г. Румянцева, В. В. Им //

История государства и права. — 2008. — № 14. — С. 2—4.

16. Савосина, Н. Г. О некоторых аспектах правового регулирования права граждан на обращение в органы государственной власти / Н. Г. Савосина // Государственная власть и местное самоуправление. — 2010. — № 9. — С. 22—25.

17. Сергеева, Д. А. Институт обращений граждан в России: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук / Д. А. Сергеева. — Белгород, 2017. — 170 с.

18. Тараненко, В. В. Правовое регулирование рассмотрения обращений и организации приема военнослужащих и членов семей военнослужащих в Главной военной прокуратуре / В. В. Тараненко, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 10 (208). — С. 24—30.

19. Тепляков, Д. О. Сущность и понятие права граждан на обращение / Д. О. Тепляков // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 11 (78). — С. 142—143.

20. Третьяков, И. А. Классификация субъектов права граждан на обращения / И. А. Третьяков // Философия права. — 2010. — № 2. — С. 123—127.

21. Третьяков, И. А. Место конституционного права на обращения в системе основных прав и свобод человека и гражданина / И. А. Третьяков // Юрист-правовед. — 2010. — № 2. — С. 14—18.

22. Формирование системы бесплатной юридической помощи в Российской Федерации / Под ред. Г. Н. Чеботарева. — Тюмень, 2012. — 416 с.

23. Хаманева, Н. Ю. Конституционное право граждан на подачу обращений (проблемы законодательного регулирования) / Н. Ю. Хаманева // Государство и право. — 1996. — № 11. — С. 10—18.

24. Харитонов, С. С. Организация надзора за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей и иных граждан как одно из условий обеспечения законности в войсках / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение.. — 2011. — № 10 (172). — С. 9—11.

25. Хрумалова, Ю. В. Право граждан на обращение в органы государственной власти как форма обратной связи между населением и государственным аппаратом / Ю. В. Хрумалова // Гражданское общество в эпоху глобальной информатизации. Раздел: политические процессы: доклады и материалы III Международной молодежной научной конференции. Москва, 26 октября, 18 — 19 ноября 2011 г. Ч. 1: Правовые и социокультурные основы формирования гражданского общества. — М.: Изд-во Моск. гуманитар. Ун-та, 2011. — С. 284—287.

26. Чиркин, В. Е. Публичное управление : учебник / В. Е. Чиркин. — М.: Юрист, 2004. — 475 с.

27. Ширококов, С. А. Конституционное право человека и гражданина на обращения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. А. Ширококов. — Екатеринбург, 1999. — 19 с.

28. Шершеневич, Г. Ф. Учебник русского гражданского права / Г. Ф. Шершеневич. — М.: Издание Бр. Башмаковых, 1911. — 858 с.

Concept, contents, functions of the right to the address in the military organization of the Russian Federation and types of addresses

© Bulygina I. A.,
postgraduate

Annotation. The article deals with the essential characteristics and functions of the right to appeal to the military organization of the Russian Federation, on the basis of which its definition is given. Also, the concept and types of citizens' appeals on the basis of the legislation of the Russian Federation are analyzed and the necessity of distinguishing such type of citizens' appeals as a request is substantiated.

Keywords: the right of citizens to appeal; the concept and types of appeals of citizens; functions of the right of appeal; content of the right of appeal in the Russian Federation

О приспособленчестве в органах власти

© Глухов Е. А.,

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

Аннотация. В статье анализируется поведение должностного лица, всегда приспособляющегося к мнению и позиции старшего руководителя. Автор показывает положительные и отрицательные стороны деятельности подобного чиновника, анализирует причины и условия, способствующие атмосфере конформизма в аппарате органа управления. Автор приходит к выводу о снижении эффективности управления при его осуществлении приспособленцами, о нарушении прав подчиненных и клиентов такими служащими в угоду позиции руководства, о наличии у них конфликта интересов между добросовестным исполнением своих обязанностей и корпоративным правилам поведения. Кроме того, в статье сопоставляются такие понятия как «дисциплинированность» и «приспособленчество».

Ключевые слова: приспособленец, конформизм, чиновник, органы власти, стимулы на государственной службе, неформальные отношения, профессиональная деформация, конфликт интересов, эффективность управления, объективность принятия решений.

Служить бы рад, прислуживаться тошно.

А. С. Грибоедов

В настоящей статье автор будет вести речь о приспособленчестве как черте характера. Но не просто как о толерантности или о желании, например, одного из супругов подстроиться к поведению другого, а о приспособленчестве должностных лиц по служебным вопросам. Автор будет вести речь о приспособленчестве как социальном явлении в системе государственной и муниципальной службы, о соотношении приспособленчества и дисциплинированности, о негативных последствиях приспособленчества, а также о причинах и условиях, способствующих увеличению числа приспособленцев среди российских чиновников¹.

Итак, прежде всего, необходимо определить в понятиях. Что же такое приспособленчество? Словари дают следующее определение данному термину: приспособленчество — это поведение беспринципного человека, приспособляющегося к обстоятельствам, к чужим взглядам, маскирующего свои истинные убеждения ради благополучного, бесконфликтного существования².

¹ Чиновник — государственный и муниципальный служащий (в России до 1917 г. обязательно имеющий один из служебных разрядов Табели о рангах). (Толковый словарь под ред. С. И. Ожегова. М., 1954).

² Бабенко Л. Г. Большой толковый словарь русских существительных. М.: «Аст-Пресс», 2009.

Соответственно, приспособленец — это человек, меняющий свои взгляды, привычки в зависимости от обстоятельств, к которым он приспособляется, двурушник, приспособляющийся к обстоятельствам с целью замаскировать свои истинные взгляды, склонности и привычки³.

Таким образом, ключевым признаком приспособленца является его способность подстраиваться под обстоятельства, под других людей, избегать конфликтов и изменять свое поведение ради этого. Но что же здесь плохого? Каждый из нас в определенной степени приспособленец, ведь жить в обществе и быть свободным от его влияния нельзя. Человек всегда старается приспособиться к погоде, к новым людям и местам жительства, к новой работе или к новым законам. Игнорировать стиль управления руководства и условия, в которых ты трудишься, глупо и недальновидно.

Работа в команде — тоже своеобразная форма приспособления к другим людям, к трудовому коллективу. Подчинение начальнику, дисциплинированность — также форма приспособленчества, но уже по отношению к вышестоящим в иерархической лестнице.

³ Толковый словарь русского языка под ред. Д. Н. Ушакова. М.: «Вече», 2001.

Так почему же слово «приспособленец» имеет для нас негативное, пренебрежительное значение? По-видимому, потому, что как самостоятельная личность приспособленец как бы и не существует, у него нет своей позиции, своего мнения, своего идеала, он готов поддерживать любые позиции, которые для него выгодно или целесообразно поддерживать в данное время. В дальнейшем такой человек без всяческих колебаний сменит свои взгляды, если это будет ему выгодно. Как флюгер, он всегда держит «нос по ветру».

Проблема морального выбора и детерминант своего поведения, вкуса — это, конечно же, личное дело каждого человека. Однако если это не касается публичных интересов государства. Но как только человек занимает государственную должность, то его черты характера, процедура принятия им юридически значимых для обычных людей решений уже не являются его личным делом, ибо влияет на общественные интересы¹. Здесь государство уже вправе требовать объективности, целесообразности и честности при принятии им решений, соблюдения им норм законодательства. Именно поэтому для прозрачности, определенности и предсказуемости действий чиновников различных уровней и создаются разнообразные административные регламенты².

В настоящей статье сделаем акцент не просто на такое качество человека как «приспособленчество», а на приспособленчество именно человека, занимающего публичную должность, на приспособленчество чинов-

ника. В приспособленчестве всегда есть две позиции: своя и позиция начальника, которые могут, как совпадать, так и не совпадать. Чиновник-приспособленец в любом случае занимает позицию вышестоящего, даже несмотря на свое внутреннее несогласие с ней.

Прежде чем начать анализ заявленной тематики необходимо напомнить два важных момента о взаимоотношениях в аппарате управления:

Во-первых, государственные и муниципальные органы, бюрократические структуры управления строятся по иерархическому принципу, в виде пирамиды с руководителями вверху и подчиненными внизу. Этим уровнем несколько, в зависимости от размера структуры и системы распределения в ней функций.

Во-вторых, труд чиновника является интеллектуальным, его нельзя измерить в количественном выражении (в произведенных за смену болванках или спиленных деревьях, например). Эффективность труда чиновника, его качество нельзя измерить по, например, количеству подписанных им бумаг или проведенных совещаний. Даже само количество отработанных им часов на службе не говорит о полезности функционирования чиновника. Эффективность и полезность работы чиновника скрыта от общества. Оценка работы чиновника зависит от мнения такого же чиновника, но только более высокого уровня, причем это мнение может быть, как объективным, так и субъективным.

При оценке деятельности подчиненного в бюрократической структуре кроме всего прочего (дисциплинированности, компетентности, работоспособности) в расчет могут приниматься и такие факторы как лояльность или даже преданность руководству, отзывчивость, правильная реакция на критику со стороны начальства — эти качества считаются положительными для сотрудника. И наоборот, отстаивание своих прав, возражения начальству, пусть даже и обоснованные, основанные на законе расцениваются как пререкания и конфликтность, считаются негативными характеристиками. Подобными типовыми клише избобилуют

¹ См., например, Харитонов С. С. О кадровой политике и морально-нравственных характеристиках военных прокуроров в контексте обеспечения законности принимаемых решений при осуществлении надзора и выполнении иных функций службы // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 209 — 213.

² Административным регламентом является нормативный правовой акт органа власти (или иных органов в случае наделения их такими полномочиями), устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий), порядок взаимодействия между структурными подразделениями этих органов и их должностными лицами, между органами власти и заявителями, иными лицами в процессе осуществления их деятельности.

характеристики работников аппарата власти: «неправильно реагирует на критику», «положительных выводов не делает»¹, «склонен к пререканиям с начальством», «распоряжения командиров начальников выполняет безоговорочно и в срок» и т.п.

Следовательно, обычный чиновник заинтересован в выстраивании как можно более позитивных и даже дружественных, неформальных отношений с руководителем. Ведь именно от своего руководителя, а не от населения (выборщиков или клиентов организации), а тем более не от подчиненных зависит и карьерный рост, и наказание, и размер премирования чиновника, и даже решение о необходимости его увольнения. От усмотрения старшего начальника зависит и размер бюджетных средств, отпускаемых на нужды подчиненных или местных (дотационных) органов управления.

Социологические опросы подтверждают прискорбную тенденцию, что в основу служебного роста лишь 19 % государственных служащих закладывают индивидуальное профессиональное развитие работника². Решающее значение при выдвижении на руководящую должность имеют личные контакты или контакты протекции с руководителями более высокого ранга³.

Система премирования государственных и муниципальных служащих также способствует приращению лояльности подчиненных начальству. Практически во всех органах власти размер надбавок к денежному довольствию (заработной плате) сотрудников в 1,5 — 3 раза превышают их официальные должностные оклады. Поэтому подчиненный очень даже заинтересован в высокой оценке со стороны своего начальства, тем самым он рассчитывает на максимально

возможный уровень денежного довольствия. И мнение начальства становится для него важнее выполнения требований законодательства, а зачастую и правил морали. Ведь при выявлении нарушений закона наказывать его будет тот же самый начальник, который и потребовал совершить нарушение (которому было выгодно совершение данного нарушения).

Довольно высокий социальный и материальный статус должности, довольно раннее пенсионное обеспечение по сравнению с обычными работниками негосударственного сектора стимулирует таких чиновников «держаться за место», терпеть, приспосабливаться к начальству и практически любым его новым требованиям. К тому же приводит и возможность жесткого наказания подчиненного за малейшее нарушение. Причем строгость взыскания даже за незначительное правонарушение также определяется лично начальником.

И даже если такой чиновник соберется увольняться из госоргана и в дальнейшем устраиваться на новую работу также в государственные структуры, то с большой вероятностью с него либо потребуют характеристику с предыдущего места работы (что также стимулирует работника стараться поддерживать хорошие отношения с начальником), либо постараются неофициально узнать о новом претенденте мнение его бывшего начальника (в том числе покладист/непокладист). В некоторых правоохранительных органах уже введены институты личного поручительства на поступающего сотрудника со стороны авторитетного и имеющего некоторую выслугу должностного лица⁴, что также можно отнести к фактору, способствующему личной преданности поручителю или связанных с ним лиц.

Все это заставляет чиновников выстраивать как можно более подобострастные от-

¹ Интересным представляется тот факт, что такие формулировки действительно влияют на права граждан. См., например, Апелляционное постановление Свердловского областного суда от 09.06.2015 по делу № 22-4713/2015.

² Захаров Н. Л. Социальные регуляторы деятельности российского государственного служащего. М., 2002. С. 83.

³ Кравченко А. И., Тюрина И. А. Социология управления: фундаментальный курс : учебник для студентов вузов. М.: «Академический Проект», 2005. С. 56.

⁴ См., например, п. 7 ст. 17 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Корякин В. М. Личное поручительство как средство минимизации кадровых ошибок // Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение. 2012. № 7. С. 2—5.

ношения с руководством. Логичным следствием здесь является сверхлояльность, угодничанье. При таком аномальном развитии бюрократической системы управления иерархическая субординация превращается, в первую очередь, в бюрократизированное чинопочитание. Любая фраза начальника идеализируется, а любое даже невинное пожелание неукоснительно исполняются.

Нравственно-правовой конформизм чиновника в этом случае наблюдается:

— в расчете на покровительство и защиту со стороны вышестоящих инстанций и коллег по работе в случае того или иного проступка, уверенности в «праве на ошибку», неизбежности нарушений законности и безнаказанности собственных противоправных действий;

— в ориентации на некритичное подчинение любым требованиям, исходящим из вышестоящих инстанций и от влиятельных лиц, в податливости указаниям и давлению, которые расходятся с законами, ведомственными приказами, должностными инструкциями¹.

И уже становится не так важно, насколько эффективно на самом деле выполняет чиновник свои обязанности, насколько полезен он для общества и государства, если он удобен своему руководству.

В глазах же бюрократа-чиновника именно на начальнике лежит ответственность за его собственную деятельность. Сам бюрократ видит себя просто винтиком в системе, очень дисциплинированным, добросовестным работником, который поступает только так, как приказал начальник. Следовательно, в любых допущенных просчетах, ошибках управления, негативных последствиях виноват не чиновник (который на самом деле действительно плохо сработал, не принял адекватных, эффективных действий, входящих в его компетенцию), а его начальник.

Однако здесь следует напомнить позицию Нюрнбергского трибунала по отноше-

нию к высшим чиновникам III Рейха, которые были осуждены, несмотря на то, что в свою защиту они прикрывались незнанием и обязательностью исполнения приказов старших руководителей, в том числе и лично А. Гитлера. Статьей 8 Устава Международного военного трибунала было предусмотрено, что, если обвиняемый действовал в соответствии с приказом начальника, это не освобождает его от ответственности за содеянное, а может лишь рассматриваться в качестве смягчающего обстоятельства².

Теперь рассмотрим приспособленчество подчиненного со стороны его начальника.

Старшему начальнику удобнее работать с таким подчиненным. Его не нужно заставлять, убеждать, задействовать дополнительные рычаги влияния для выполнения любой команды. Такой подчиненный ни в коем случае не донесет о промахах и просчетах своего руководства вышестоящему начальству или в правоохранительные органы, не станет перечить, не будет судиться с начальством даже в случае своей правоты и иным образом «выносить сор из избы».

В этой связи вспоминается фраза, приписываемая президенту США Ф. Рузвельту о никарагуанском диктаторе А. Самосе: «Самоса может быть, и сукин сын, но он наш сукин сын». Американский президент дал понять, что ему не нравятся многие процессы в Никарагуа, но лояльность американским интересам диктатора этой страны была все же важнее³.

Многие современные государственные руководители стремятся привести в возглавляемый коллектив «своих людей» (бывших сокурсников и сослуживцев), считая их преданными и проверенными⁴. Действующее законодательство позволяет

² Устав Международного военного трибунала, подписанный в Лондоне 8 августа 1945 г. (ст. 8). Т. 82. Нюрнберг, 1945. С. 278—310.

³ Глухов Е. А. Групповые (корпоративные) интересы в качестве мотивации противоправного поведения в системе военной службы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 8. С. 8 — 17.

⁴ Корякин В. М. «Командный» принцип военно-кадровой политики нуждается в правовой регламентации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2008. № 8. С. 28 — 29.

¹ Хван Д.А. Деформация профессионального правосознания юристов // Административное и муниципальное право. 2008. № 2. С. 33.

назначать даже на высшие должности в государственных органах (должности министров, губернаторов, их советников и заместителей) претендентов лишь по политическим критериям или по субъективному усмотрению старшего начальника, т.е. исходя из личных симпатий и без какого-либо конкурса, вне зависимости от профессионализма и компетентности такого руководителя. Как ярко и образно описал указанное положение М. С. Восленский «если бы на пост директора физического института претендовали беспартийный буржуазный спец Альберт Эйнштейн и братишка с Балтфлота партиец Ваня Хрюшкин, отдавать предпочтение надо было Ване»¹.

Начальнику действительно легче работать с зависимым, лично обязанным и нравственно деградирующим подчиненным чиновником, т.к. последний не имеет притязаний, принципов, собственного достоинства и готов выполнить любой, даже аморальный приказ, согласен с неограниченным подчинением. Взамен ему прощаются личная некомпетентность и огрехи в работе. Безнаказанность еще более развращает чиновника, который в этом случае учится всего лишь имитировать работу и все более и более угождать начальству.

Некоторых современных менеджеров вполне устраивает, что их подчиненный был «замазан» в каком-либо правонарушении, о котором не знают правоохранительные органы, но знает он — руководитель. Ведь при конфликте, при угрозе со стороны подчиненного его можно будет без особого труда нейтрализовать. В сталинское время существовала даже практика проводить аресты руководящих работников аппарата только при согласовании такого рода арестов с руководителями арестованных². Естественно, что чем больше было доверие начальника (или приспособленчество подчиненного), тем меньше была вероятность согласования ареста, попытки спасти подчиненного.

Поэтому существует даже такая категория руководителей, которые воспринимают умение управлять как умение поймать подчиненного на ошибке, «посадить на крючок», чтобы требовать выполнения любых своих команд в дальнейшем, даже если эти команды выходят за пределы служебных отношений и формальных инструкций. Отдать подчиненному заранее невыполнимое распоряжение, прийти к нему с проверкой в то время, когда он не может быть к ней готов, по сути, уже означает подставить человека. Это своего рода шантаж, только не в целях получения материальных выгод, а в целях заручиться верностью подчиненного, обезопасить себя снизу.

Зависимым человека можно также сделать, если сначала подставить его под невыполнимую задачу или совершение им промаха, за что должна наступать ответственность, а потом якобы тайными способами освободить от нее. Лояльность такому начальнику в указанной ситуации гарантирована³, что и требуется обычно начальнику от любого пусть даже самого принципиального подчиненного.

Учитывая изложенное, приведем в представленной ниже таблице основные отличия дисциплинированности от приспособленчества:

Дисциплинированность	Приспособленчество
Строгое и точное соблюдение законодательства и нормативных обозначенных правил организации, приказов руководителей. Осуществляется только в пределах служебного времени и трудовой функции сотрудника, при этом приказы руководителя обладают более низким приоритетом по сравнению с нормами законодательства и административных регламентов сотрудников.	Приоритет распоряжений руководителя по сравнению с требованиями законодательства и правилами организации. Служение в первую очередь руководству, в том числе и за пределами служебных отношений, и лишь по остаточному принципу — выполнение своих обязанностей. Подчинение интересов выполняемой функции интересам карьеры.

¹ Восленский М. С. Номенклатура. М., 1991.

² Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 17 июня 1935 г. № 213 «О порядке согласования арестов» // ГАРФ. Ф. 5446. Оп. 1. Д. 481. Л. 478 — 479.

³ Киселев А. Средство от злоупотребления властью // ЭЖ-Юрист. 2012. № 34. С. 1 — 8.

Как и в любой иной закрытой от внешних глаз структуре, в бюрократической организации возникает свой корпоративный дух, своя мораль и этика, где приспособленчество является одним из критериев успешной работы. Межличностные отношения внутри бюрократической организации формируются по образу «свой — чужой». А «свои» лучше всех «не своих»¹, «они не предадут, их нужно защищать». Приспособленцу в такой системе гораздо комфортнее работать, статус приспособленца выгоден как его хозяину, так и начальству.

О массовом распространении приспособленчества в аппарате управления свидетельствует тот факт, что, говоря о каком-то конкретном чиновнике, прежде всего, спрашивают, чей он человек или кто за ним стоит. Если небольшой руководитель не смог войти в какой-либо клан, обзавестись влиятельным покровителем, долго на своем месте он не продержится².

Какие негативные последствия влечет наличие приспособленцев в органах власти?

1. Приспособленец не надежен, его словам и обещаниям нельзя доверять, он с легкостью от них откажется. Во взаимодействии с клиентами такой чиновник привносит нестабильность, неуверенность, произвол. Все это, в свою очередь, является следствием ручного управления его патрона.

Между тем административное управление — по сути это и есть система правил поведения; если правил нет, возникает хаос, беззаконие. В условиях, когда «до Бога высоко, а до царя далеко», именно правовой акт становится средством, упорядочивающим и оберегающим общественные отношения. Сам же чиновник — хоть и носитель власти, однако он осуществляет ее не от своего имени или лица старшего начальника, а от лица государства, в интересах некой общности людей.

Видный немецкий философ Г. Гегель еще в начале XIX в. заметил, что «управление есть, прежде всего, формальное выполнение законов и их поддержание»³. Бюрократическое управление — это управление, которое должно следовать детально разработанным правилам и предписаниям, установленным властью вышестоящего органа (законодательством). Обязанность бюрократа — выполнять то, что велят ему эти правила и предписания. Его свобода действовать в соответствии с собственными убеждениями и желаниями ограничена законом.

2. «Мне объяснили, что правда — это то, что сейчас во благо королю», — горько сказал один из героев книги Стругацких. Система приспособленчества генерирует очковтирательство — преподнесение информации начальству исключительно в радужном свете, а все неблагоприятное тщательно скрывается, ретушируется, приуменьшается. В результате действительное положение вещей, пройдя через бюрократические донесения, предстает в совершенно превратном виде. И те, что стоят наверху, не имея ни малейшего понятия об истинной картине, поневоле принимают решения, противоречащие интересам дела. В государственной жизни, таким образом, образуется два противоположных мира, бумажный и действительный, которые не имеют ничего общего⁴.

В этой связи в качестве примера хотелось бы привести советские времена, когда свыше 90 % эфирного времени телевидения отводилось под позитивные новости о достижениях власти, а все происшествия замалчивались. Любопытно, что подобный бюрократический «оптимизм» увеличивается в размерах по мере продвижения вверх по административной лестнице: чем ближе к высшему начальству, тем радужнее звучат рапорты⁵.

¹ Полушкина Т. М., Коваленко Е. Г., Якимова О. Ю. Социология управления : учебное пособие. М., 2013. С. 137.

² Осьминкина Л. В муниципальной власти многое делается не так, как логично, а так, как положено, а кем и когда — не важно // <http://fedpress.ru/personal-view/2117517>

³ Гегель Г. Философия истории // Соч. Т. 8. М., 1935.

⁴ Дегтярева А. М. Б. Н. Чичерин о бюрократии // Правовые проблемы укрепления российской государственности : Сборник статей. Томск, 2009. С. 38—41.

⁵ Оболенский А. В. Теория бюрократии и государственная служба // Государственная служба. Вестник координационного совета по кадровым

3. Эффективность системы, в которой работают приспособленцы, весьма зависит от лидера этой системы. И большое счастье, когда начальник адекватный, радуется о пользе для дела, не временщик и не самодур. А что получается, если наоборот? Вся работа подчиненного коллектива подстраивается под его нерациональные требования, система работает вхолостую или даже во вред делу, общим задачам организации.

Но такая обстановка, опять-таки, негативно влияет на эффективность управления. Лидер, которому никто не смеет возразить, которого подчиненные называют непогрешимым, которому все поддакивают, обречен на потерю управления. Любой даже самый гениальный лидер может ошибаться, тем более может ошибаться бюрократическая система с множеством должностных лиц, принимающая ежедневно множество решений по вопросам различного направления. Здесь ошибка одного должностного лица может повлечь (и нередко влечет) за собой лавинообразный рост числа ошибок других, связанных с ним должностных лиц, особенно его подчиненных. Невольно вспоминается сюжет сказки о голом короле, которому никто не решался сказать правду, хотя все и замечали несоответствие декларируемой и реальной картины.

Противник, вскрывающий ваши ошибки, полезнее для вас, чем друг, пытающийся их скрыть», — говорил Леонардо да Винчи. Подчиненный «белый воротничок», не способный высказать свое собственное мнение об инициативе начальника, — бесполезная часть организации.

Бывший президент компании Ford Ли Якокка так описывает требования к профессиональному руководителю: «Он должен прислушиваться, что говорят люди за пределами узкого круга его соратников, от которых можно услышать только поддакивание и согласие во всем. ... Если лидер никогда не покидает своей комфортной зоны, чтобы выслушать другие мнения, он теряет

форму. Ведь если он не подвергает свои мысли сомнению (в том числе с помощью оппонированию ему независимых от него людей), откуда же он может знать, что они правильны? Неспособность слушать других — это одна из форм невежества»¹.

Поэтому конструктивная критика руководителя со стороны компетентного члена его команды — это не проявление неуважения к нему, а лишняя возможность принять объективное взвешенное решение, учесть мнение специалиста, взгляд на проблему с другого ракурса.

Вызывает интерес мнение некоторых ученых о специфике российской бюрократии в этом отношении. Так, И. Г. Яковенко указывает, что мы живем в стране с огромными традициями барства и холуйства. Старая советская формула «Я начальник — ты дурак, ты начальник — я дурак» никуда не исчезла и наносит большой вред делу. Как правило, европейский чиновник доносит вверх ту информацию, которая, прежде всего, правдива, потому что он исходит из интересов Дела. Поэтому он может возразить начальнику, если уверен в своей правоте, и его правота подтверждается действительностью. По сути, это принцип «говорить правду выгодно». Наш же средний бюрократ настроен доставлять «шефу» только такие сведения, за которые его похвалят².

4. Еще одна существенная проблема, связанная с приспособленчеством, — это неверное разрешение конфликта интересов. Первым интересом здесь выступает обязанность чиновника добросовестно и объективно выполнять предписанные ему обязанности. Вторым — интерес угодить старшему начальнику. И когда между этими интересами происходит конфликт, такой чиновник-приспособленец нарушает закон, нарушает права граждан и организаций, т.к. приоритетным для него является именно интерес начальника. Такой чиновник совершает беззаконие безо всяких взяток, поэтому не попадает в разряд коррупционеров, поэтому

вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2009. № 1. С. 73.

¹ Якокка Ли. Карьера менеджера. М.: «DigestMedia. Попурри», 2016.

² Яковенко И. Г. Два мира — два мундира // Независимая газета. 2016. 27 дек.

государство с ним не борется антикоррупционными средствами. Однако такой чиновник наносит не меньший вред, множит произвол и правовой нигилизм среди окружающих¹.

Если же приспособленец в ходе разрешения возникшей нетиповой проблемы не знает мнение начальника, то вместо разрешения проблемы он теряет время на доклад начальнику, и до уяснения его мнения бездействует, не принимает никаких мер, даже если они входят в сферу его компетенции. Въевшаяся в гены установка «вот придет барин — барин нас рассудит» подменяет собой рационализм и самостоятельность должностного лица, такой чиновник ожидает инициативы или указаний от других.

Высокий уровень бюрократизации в органах власти, а также сложившаяся традиция выполнять любой приказ старшего начальника не раздумывая приводит к подмене (чаще всего произвольной) общих, государственных интересов частными, ведомственными или корпоративными (аппаратными), а то и возведение этих задач в разряд общегосударственных.

Социологические опросы также неумолимо подтверждают, что сами российские госслужащие считают себя, в первую очередь, слугами государства (64 процента) и своих руководителей (18 процентов). Слугами народа считают себя лишь 5,8 процента опрошенных².

5. Приспособленчество, становясь нормой поведения, разлагает нормальную здоровую атмосферу коллектива. Психологическая деформация личности в подобной системе управления предполагает пассивное восприятие любых нарушений прав граждан (как клиентов организации, так и нижестоящих чиновников), отказ от собственного мнения, критического мышления, обоготворение начальника. В служащем подавляются любые проявления индивидуальности, уме-

ние самостоятельно, а тем более креативно и не по шаблону рассуждать. Такой сотрудник привыкает к публичному унижению своего достоинства, и как следствие, сам проводит такую же политику в отношении подчиненных и даже клиентов. У него возникает временное ощущение собственного превосходства перед правом, пренебрежение им.

Аристотель в свое время сказал, что рабу свойственно понимать чужие мысли, но не иметь своих, ибо раб получает от других указания, что ему делать и как себя вести. Он повинуется со скрежетом, уступая насилью и не рассуждая. Он еще не знает о своем неотъемлемом духовном праве: признать и не признать чужое веление; страх и привычка ведут его в ярмо, и, может быть, лишь смутно брезжит в его душе сознание того, что его покорность унижительна и для него, и для его господина³.

Выводы и предложения.

По мнению автора, выявленное противоречие между декларируемыми обязанностями чиновника выполнять законы и служить государству — с одной стороны, и лояльностью конкретному руководителю — с другой, подлежит научному изучению и дальнейшей проработке.

Сотрудник аппарата обязан всегда четко отличать те распоряжения и пожелания руководителя, которые могут и должны быть выполнены в пределах исполнения им своих полномочий, от тех требований, которые не относятся к его должности или сводят его положение к положению человека, действующего по принципу «чего изволите». Это правило может быть выражено весьма простой формулой — не прислуживать, а работать. Чиновник не должен быть в услужении лично у Ивана Ивановича или Петра Петровича, они — это всего лишь вышестоящие должностные лица, пусть даже и начальники, но не хозяева, а такие же государственные служащие, как и сам подчиненный им сотрудник.

Сотрудник ощущает себя профессионалом только тогда, когда его профессиональ-

¹ См., например, Харитонов С. С. О некоторых коррупциогенных факторах, связанных с реализацией полномочий командиров // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 5 (155). С. 28—30.

² Комлева В. В. Чьи интересы защищает российский чиновник? // Национальные интересы. 2004. № 4.

³ Ильин И. А. Теория права и государства / Под ред. В. А. Томсинова. М.: Зерцало, 2008.

ные знания и навыки востребованы он может ими пользоваться не по прихоти или усмотрению старшего начальника, а в рамках исполнения своих обязанностей.

В заключение настоящей статьи хотелось бы в качестве цели, к которой необходимо стремиться в системе публичного управления, привести формулировку п. 18 Свода военных постановлений от 1869 г.: «Никто из служащих в исполнение возложенных на него обязанностей не должен смотреть ни на какое лицо, ни на какие предложения, а тем менее на партикулярные письма, хотя бы от первейших лиц в государстве, но обязан исправлять свое дело по точной силе и словам закона» (Голов, Г. В. Прохождение службы по военному ведомству / Г. В. Голов // Книга 7 Свода военных постановлений 1869 г. с изменениями и дополнениями. Петроград, 1917.)

Библиография

1. Бабенко, Л. Г. Большой толковый словарь русских существительных / Л. Г. Бабенко. — М.: «Аст-Пресс». 2009.
2. Восленский, М. С. Номенклатура / М. С. Восленский. — М., 1991.
3. Гегель, Г. Философия истории // Соч. Т. 8. — М., 1935.
4. Глухов, Е. А. Групповые (корпоративные) интересы в качестве мотивации противоправного поведения в системе военной службы / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 8. — С. 8—17.
5. Голов, Г. В. Прохождение службы по военному ведомству / Г. В. Голов // Книга 7 Свода военных постановлений 1869 г. с изменениями и дополнениями. — Петроград, 1917.
6. Дегтярева, А. М. Б. Н. Чичерин о бюрократии / А. М. Дегтярева // Правовые проблемы укрепления российской государственности : Сборник статей. — Томск, 2009. — С. 38—41.
7. Захаров, Н. Л. Социальные регуляторы деятельности российского государственного служащего / Н. Л. Захаров. — М., 2002.
8. Ильин, И. А. Теория права и государства; под ред. В. А. Томсинова / И. А. Ильин. — М.: Серцало, 2008.
9. Киселев, А. Средство от злоупотребления властью / А. Киселев // ЭЖ-Юрист. — 2012. — № 34. — С. 1—8.
10. Корякин, В. М. «Командный» принцип военно-кадровой политики нуждается в правовой регламентации / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2008. — № 8. — С. 28—29.
11. Корякин, В. М. Личное поручительство как средство минимизации кадровых ошибок / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 7. — С. 2—5.
12. Кравченко, А. И. Социология управления: фундаментальный курс : учебник для студентов вузов / А. И. Кравченко, И. А. Тюрина. — М.: «Академический Проект», 2005.
13. Комлева, В. В. Чьи интересы защищает российский чиновник? / В. В. Комлева // Национальные интересы. — 2004. — № 4.
14. Оболонский, А. В. Теория бюрократии и государственная служба / А. В. Оболонский // Государственная служба. Вестник координационного совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном Федеральном округе. — 2009. — № 1.
15. Осьминкина, Л. В муниципальной власти много делается не так, как логично, а так, как положено, а кем и когда — не важно / Л. Осьминкина // <http://fedpress.ru/personal-view/2117517>
16. Полушкина, Т. М. Социология управления : учебное пособие / Т. М. Полушкина, Е. Г. Коваленко, О. Ю. Якимова. — М., 2013.
17. Харитонов, С. С. О кадровой политике и морально-нравственных характеристиках военных прокуроров в контексте обеспечения законности принимаемых решений при осуществлении надзора и выполнении иных функций службы / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 209—213.
18. Харитонов, С. С. О некоторых коррупциогенных факторах, связанных с реализацией полномочий командиров / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 5 (155). — С. 28—30.
19. Хван, Д. А. Деформация профессионального правосознания юристов / Д. А. Хван // Административное и муниципальное право. — 2008. — № 2.
20. Якокка Ли. Карьера менеджера. — М.: «DigestMedia. Попурри», 2016.
21. Яковенко, И. Г. Два мира — два мундира / И. Г. Яковенко // Независимая газета. — 2016. — № 27

About timeserving in authorities

© **Glukhov E. A.**,

colonel of justice, Candidate of Law Sciences, St. Petersburg military institute of the National Guard Troops

Summary. In article the behavior of the official always adapting to opinion and a position of the senior head is analyzed. The author shows positive and negative sides of activity of the similar official, analyzes the reasons and conditions promoting the atmosphere of conformism in the office of governing body. The author comes to a conclusion about decrease in management efficiency at its implementation by timeservers, about violation of the rights of subordinates and clients by such employees to please of a management position, about presence of the conflict of interests at them.

Keywords: the timeserver, conformism, the official, authorities, incentives in public service, the informal relations, professional deformation, the conflict of interests, management efficiency, objectivity of decision-making.

Административное регламентирование деятельности военно-пенсионных органов

© Журавлев С. И.,

кандидат юридических наук, доцент

© Корякин В. М.,

доктор юридических наук, профессор, заместитель
директора Юридического института Российского
университета транспорта (МИИТ), профессор Во-
енного университета

Аннотация: статья посвящена обоснованию возможности и необходимости разработки и принятия в федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, административных регламентов исполнения государственной функции по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей. Раскрывается правовая природа административного регламента как разновидности ведомственных правовых актов, его отличие от других форм нормативных актов.

Ключевые слова: административный регламент; административная процедура; государственная функция; пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу, и их семей.

Как известно, действующим военно-пенсионным законодательством России закреплен ведомственный принцип пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей. Согласно ст. 11 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» пенсионное обеспечение лиц, проходивших, и их семей в зависимости от последнего места военной службы этих лиц осуществляется тремя федеральными органами исполнительной власти: Минобороны России, МВД России, ФСБ России, Генеральной прокуратурой Российской Федерации и СК России.

Указанный принцип нашел свое развитие и конкретизацию в подзаконных нормативных правовых актах:

— согласно подп. 44 п. 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, к числу полномочий, которые при-

звано осуществлять Минобороны России, относится организация пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

— в соответствии с подп. 68 п. 9 Положения о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960, к числу функций, которые возлагаются на ФСБ России, относится осуществление пенсионного обеспечения лиц, осуществляет пенсионное обеспечение лиц, уволенных с военной службы из органов федеральной службы безопасности (контрразведки) и пограничных войск, СВР России, органов пограничной службы и пограничных войск Федеральной пограничной службы Российской Федерации, федеральных органов правительственной связи и информации, ФСО России (Главного управления охраны Российской Федерации), Службы специальной связи и информации при ФСО России, Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации и ГУСП, а также членов их семей;

— согласно подп. 104 п. 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской

Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699, на МВД России возложено осуществление пенсионного обеспечения граждан – бывших военнослужащих внутренних войск и войск национальной гвардии, членов их семей, а также иных лиц, пенсионное обеспечение которых возложено на МВД России в соответствии с законодательством Российской Федерации.

— в соответствии с Инструкцией об организации работы по пенсионному обеспечению прокурорских работников, военнослужащих органов и организаций прокуратуры и членов их семей, утвержденной приказом Генпрокуратуры России от 4 декабря 2009 г. № 374, Генеральная прокуратура Российской Федерации осуществляет пенсионное обеспечение лиц, уволенных с военной службы в органах прокуратуры после 1 января 2017 г., и их семей (пенсионное обеспечение указанных лиц, уволенных с военной службы ранее этого срока, и их семей, осуществляется пенсионными органами Минобороны России);

— в соответствии с Временной Инструкцией об организации работы по пенсионному обеспечению сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, лиц, уволенных с военной службы в военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации, и членов их семей, утвержденной приказом СК России от 9 ноября 2011 г. № 152, СК России осуществляет пенсионное обеспечение лиц, уволенных с военной службы в военных следственных органах после 1 января 2017 г., и их семей (пенсионное обеспечение указанных лиц, уволенных с военной службы ранее этого срока, и их семей, осуществляется пенсионными органами Минобороны России).

Из указанных нормативных положений следует, что на Минобороны России, ФСБ России, МВД России, Генеральную прокуратуру Российской Федерации и на СК России возложено исполнение важнейшей государственной функции — государственное пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, во-

инских формированиях и органах, а также семей указанных лиц. Одновременно данное направление деятельности можно рассматривать как предоставление государственной услуги по социальному обеспечению значительного контингента граждан Российской Федерации, имеющих заслуги перед государством, которые в силу объективных причин (возраста, состояния здоровья, потери кормильца) уже не имеют возможности без помощи государства иметь средства к существованию.

Как отмечается специалистами, в настоящее время в современном российском административном праве происходит становление и развитие нового правового института — института административных регламентов федеральных органов исполнительной власти. Его появление связывается с проведением административной реформы в России¹. Согласно Концепции административной реформы, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р, порядок исполнения федеральными органами исполнительной власти государственных функций и предоставления государственных услуг должен регулироваться специфическими нормативными правовыми актами — административными регламентами. В указанной Концепции под административным регламентом исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг понимается нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, определяющий последовательность действий органа исполнительной власти (административные процедуры), обеспечивающую исполнение государственных функций, включая предоставление государственных услуг, эффективную работу структурных подразделений и должностных лиц, реализацию прав граждан и организаций. Согласно п. 1 Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг,

¹ Алексеев М. В. Понятие и направления совершенствования организации подготовки административных регламентов в деятельности органов федеральной службы безопасности // Военное право. 2018. № 4. С. 29.

утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373, регламентом является нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, иного органа, наделенных в соответствии с федеральным законом полномочиями по предоставлению государственных услуг в установленной сфере деятельности, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий), осуществляемых органами, предоставляющими государственные услуги, в процессе предоставления государственной услуги в соответствии с требованиями Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Из приведенных выше положений можно прийти к вполне обоснованному выводу о возможности и необходимости разработки и принятия в федеральных органах исполнительной власти и государственных органах, на которые возложена функция осуществления пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей (Минобороны России, ФСБ России, МВД России, Генеральная прокуратура Российской Федерации, СК России), административных регламентов по исполнению государственной функции — осуществление пенсионного обеспечения указанных категорий граждан.

Важно заметить при этом, что в случае принятия административных регламентов в данной сфере должна произойти не просто формальная замена наименования ведомственного правового акта (например, ныне действующей Инструкции об организации в органах федеральной службы безопасности работы по пенсионному обеспечению лиц, уволенных с военной службы, и их семей, утвержденной приказом ФСБ России от 14 февраля 2017 г. № 87, на Административный регламент предоставления Федеральной службой безопасности Российской Федерации государственной услуги по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей), но будут на принципиально новой правовой основе строиться отношения между военно-пенсионными органами и военными пенси-

онерами. Это обусловлено тем, что административные регламенты и иные ведомственные нормативные правовые акты различаются между собой весьма существенно.

Исходя из этимологического смысла понятий «регламент» (франц. — *reglement*, от *regle* — правило; совокупность правил, регулирующих порядок какой-либо деятельности)¹ и «порядок» (правильное, налаженное состояние, расположение, последовательный ход чего-нибудь)², а также, основываясь на приведенных выше определениях административного регламента, можно сформулировать отличительные признаки административного регламента как относительно самостоятельной разновидности актов военного управления.

Ранее одному из авторов настоящей статьи приходилось выделять следующие основания, по которым различаются административные регламенты и иные ведомственные правовые акты:

1) *по происхождению*: административный регламент всегда напрямую связан с федеральным законом или указом Президента Российской Федерации, в которых закреплена та или иная государственная функция Минобороны России, и направлен на реализацию данной функции; другие акты военного ведомства могут издаваться Министром обороны Российской Федерации и другими должностными лицами по их усмотрению в пределах предоставленных им полномочий;

2) *по степени детализации регулирования общественных отношений*: административный регламент всегда предельно детально и подробно описывает действия субъектов правоотношений — что можно, что нужно, чего нельзя делать; иные ведомственные правовые акты помимо собственно правовых норм могут содержать нормы общего характера: нормы-дефиниции, нормы принципы и др.;

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: «Русский язык», 1986. С. 585; Советский энциклопедический словарь. М.: «Советская энциклопедия», 1987. С. 1111.

² Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: «Русский язык», 1986. С. 489.

3) *по ориентированности на субъекты правоотношений*: административный регламент ориентирован, прежде всего, на удовлетворение потребностей в услугах конкретных военнослужащих и иных лиц, на реализацию и защиту их прав (в этом состоит его цель); иные акты Минобороны России ориентированы на правовое обеспечение интересов, главным образом, самого военного ведомства;

4) *по соотношению норм материального и процессуального права*: административный регламент практически в полном объеме состоит из процессуальных норм, в которых подробно описываются процедуры исполнения той или иной государственной функции, предоставления той или иной услуги; другие ведомственные правовые акты содержат нормы как процессуального, так и материального права с преобладанием последних¹.

В полной мере указанные положения можно отнести и к административным регламентам исполнения государственной функции по пенсионному обеспечению граждан, проходивших военную службу, и их семей.

Принятие в федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, указанных административных регламентов позволит, по нашему мнению, решить следующие задачи:

— во-первых, обеспечить создание четкого механизма реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца (ст. 39 Конституции Российской Федерации);

— во-вторых, в максимально возможной степени конкретизировать правовые нормы высшей юридической силы, содержащиеся в законах (прежде всего, в Законе о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу);

— в-третьих, определить типовые правила поведения субъектов (как индивидуальных, так и коллективных) в сфере пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей;

— в-четвертых, нормативно закрепить организационно-правовой статус военно-пенсионных органов (как центральных, так и территориальных) посредством определения их полномочий, обязанностей и ответственности, установления необходимых ограничений и запретов, предоставления специальных прав;

— в-пятых, детализировать порядок совершения военно-пенсионными органами конкретных действий (административных процедур), связанных с исчислением, назначением, перерасчетом и выплатой пенсий военным пенсионерам²;

— в-шестых, обеспечить доступность для военных пенсионеров и прозрачность деятельности военно-пенсионных органов.

Согласно п. 11 Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373, наименования регламентов определяются органами, предоставляющими государственные услуги, с учетом формулировки, соответствующей редакции положения нормативного правового акта, которым предусмотрена государственная услуга, и наименования такой государственной услуги в перечне.

Исходя из этого, учитывая формулировки, содержащиеся в положениях о Минобороны России, о ФСБ России и о МВД России, а также в упомянутых выше актах Генпрокуратуры России и СК РФ, административные регламенты указанных государственных органов по оказанию государственной услуги по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей должны носить следующие наименования:

¹ Корякин В. М. Административный регламент как средство предупреждения коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2008. № 5.

² См. Фатеев К. В., Харитонов С. С. О проблемах пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 9 (159). С. 41—44.

— в Минобороны России: Административный регламент Министерства обороны Российской Федерации предоставления государственной услуги по организации пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей;

— в ФСБ России: Административный регламент Федеральной службы безопасности Российской Федерации предоставления государственной услуги по осуществлению пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы из органов федеральной службы безопасности (контрразведки) и иных органов, а также членов их семей;

— в МВД России: Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по осуществлению пенсионного обеспечения граждан — бывших сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих внутренних войск, войск национальной гвардии и членов их семей, а также иных лиц, пенсионное обеспечение которых возложено на МВД России;

— в Генеральной прокуратуре Российской Федерации: Административный регламент предоставления Генеральной прокуратурой Российской Федерации государственной услуги по осуществлению пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы в органах прокуратуры, и их семей;

— в СК России: Административный регламент предоставления Следственным комитетом Российской Федерации государственной услуги по осуществлению пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы в военных следственных органах, и их семей.

Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373, содержат конкретные требования к структуре административных регламентов, которые должны состоять из шести разделов:

а) общие положения;

б) стандарт предоставления государственной услуги;

в) состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур

(действий), требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур (действий) в электронной форме;

г) формы контроля за исполнением регламента;

д) досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, а также их должностных лиц;

е) особенности выполнения административных процедур (действий) в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг.

Соответственно каждый раздел состоит из подразделов.

Применительно к предоставлению государственной услуги по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей структура административного регламента должна, по нашему мнению, выглядеть следующим образом.

Раздел, касающийся общих положений, должен состоять из следующих подразделов:

а) наименование государственной услуги;

б) наименование федерального органа исполнительной власти (государственного органа), предоставляющего государственную услугу, а также органов и организаций, участие которых необходимо при предоставлении государственной услуги (к числу таких органов следует отнести Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы, а также Сбербанк России и его структурные подразделения (иная кредитная организация, через которую осуществляется выплата);

в) перечень нормативных правовых актов, регулирующих пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу, и их семей, с указанием их реквизитов и источников официального опубликования;

г) описание результата оказания государственной услуги.

Раздел, касающийся требований к порядку предоставления государственной услуги, состоит из следующих подразделов:

— порядок информирования о государственной услуге;

— срок предоставления услуги.

Раздел, касающийся состава, последовательности и сроков выполнения административных процедур, требований к порядку их выполнения, состоит из подразделов, соответствующих количеству административных процедур, т.е. логически обособленных последовательностей административных действий при предоставлении государственной услуги, имеющих конечный результат и выделяемых в рамках ее предоставления. В начале указанного раздела указывается исчерпывающий перечень административных процедур, содержащихся в этом разделе.

Применительно к исполнению государственной услуги по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей перечень административных процедур должен, по нашему мнению, включать:

- подсчет выслуги лет на пенсию;
- назначение пенсий;
- исчисление пенсий;
- выплата пенсий;
- перерасчет назначенных пенсий;
- приостановление и прекращение выплаты назначенных пенсий;
- ведение пенсионных дел и персонального учета пенсионеров;
- выдача пенсионных удостоверений пенсионерам;
- разъяснение пенсионного законодательства, дача консультаций и справок по пенсионным вопросам.

Для наглядного представления алгоритма действий субъектов в обязательном порядке разрабатывается блок-схема оказания государственной услуги, которая приводится в приложении к регламенту.

Раздел административного регламента, касающийся порядка и формы контроля за оказанием государственной услуги по пенсионному обеспечению, состоит из следующих подразделов:

а) порядок осуществления текущего контроля за соблюдением и исполнением должностными лицами федерального органа исполнительной власти (государственного

органа) положений регламента и иных нормативных правовых актов, устанавливающих требования к предоставлению государственной услуги, а также за принятием ими решений;

б) порядок и периодичность осуществления плановых и внеплановых проверок полноты и качества предоставления государственной услуги, в том числе порядок и формы контроля за полнотой и качеством ее предоставления;

в) ответственность должностных лиц за решения и действия (бездействие), принимаемые (осуществляемые) ими в ходе оказания услуги;

г) положения, характеризующие требования к порядку и формам контроля за предоставлением государственной услуги, в том числе со стороны граждан, их объединений и организаций.

В разделе, касающемся досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) федерального органа исполнительной власти (государственного органа), предоставляющего государственную услугу, а также их должностных лиц, указываются:

- информация для заинтересованных лиц об их праве на досудебное (внесудебное) обжалование действий (бездействия) и решений, принятых (осуществляемых) в ходе предоставления услуги;
- предмет досудебного (внесудебного) обжалования;
- исчерпывающий перечень оснований для приостановления рассмотрения жалобы и случаев, в которых ответ на жалобу не дается;
- основания для начала процедуры досудебного (внесудебного) обжалования;
- права заинтересованных лиц на получение информации и документов, необходимых для обоснования и рассмотрения жалобы;
- органы государственной власти и должностные лица, которым может быть направлена жалоба заявителя в досудебном (внесудебном) порядке;
- сроки рассмотрения жалобы;

– результат досудебного (внесудебного) обжалования применительно к каждой процедуре либо инстанции обжалования.

Главным итогом разработки, принятия и применения административных регламентов пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей должны стать:

а) сокращение сроков представления гражданам государственных услуг по пенсионному обеспечению;

б) уменьшение количества документов, подаваемых гражданином для назначения пенсии;

в) установление исчерпывающего и четкого перечня оснований для отказа в назначении или перерасчете пенсии;

г) широкое использование современных информационных и коммуникационных технологий в деятельности военно-пенсионных органов;

д) создание механизмов досудебного обжалования решений, действия и бездействия работников военно-пенсионных органов;

е) повышение персональной ответственности должностных лиц военно-пенсионных органов за соблюдение административных процедур, связанных с пенсионным обеспечением бывших военнослужащих и их семей.

Еще одним важным последствием принятия административных регламентов пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей следует назвать создание серьезных правовых барьеров возникновению и распространению коррупционных отношений во взаимодействиях военнослужащих и других категорий граждан с органами военного управления и воинскими должностными лицами.

Обобщая вышесказанное, под *административным регламентом предоставления государственной услуги по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей* мы предлагаем понимать нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, иного государственного органа, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) данного органа

при реализации пенсионных прав указанных граждан, а также порядок взаимодействия между структурными подразделениями федерального органа исполнительной власти (государственного органа), их должностными лицами, взаимодействия данного органа с физическими и юридическими лицами, иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, учреждениями и организациями при исполнении государственной функции по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей.

Следует отметить, что вопрос о необходимости разработки административных регламентов пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, в военно-правовой литературе ставится не впервые. Эта проблема был поднята, в частности, в одной из публикаций Е. Е. Ананьевой¹.

Как отмечается в специальной литературе, наиболее сложная из проблем, выявленных при разработке административных регламентов предоставления услуг, связана с требованиями к детальному описанию отдельных действий должностных лиц. Детализация описания отдельных действий в регламенте (до уровня ответственного лица) для российской правовой практики носит, по смыслу нормативного регулирования административных регламентов, беспрецедентный характер, позволяя довести описание до уровня ответственных должностных лиц².

Подобная детализация имеет принципиальный характер, т.к. позволяет осуществить логический переход от административных регламентов к должностным регламентам конкретных должностных лиц, разработка которых предусмотрена Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

¹ Ананьева Е. Е. Направления оптимизации работы по пенсионному обеспечению в органах федеральной службы безопасности // Военное право. 2018. № 3. С. 148—152.

² Яцкин А. В. Правовое регулирование разработки административных регламентов // Журнал российского права. 2006. № 10.

Должностной регламент – это правовой акт, устанавливающий административно-правовой статус должности, в том числе права, обязанности и ответственность, условия и основания замещения, квалификационные требования по должности, предъявляемые к замещающему ее лицу, правила и процедуры юридически значимых действий, совершаемых по должности, разделяя разрешенные и обязательные сообразно рассматриваемым делам и исполняемым производством, а также перечни вопросов, рассматриваемых, согласовываемых или разрешаемых лицом, замещающим должность, в том числе в порядке свободного административного усмотрения, административного правоисполнения, нормативного правового предположения, индивидуального управленческого решения, служебного взаимодействия, оказания государственной услуги, а также показатели результативности исполнения должности. Должностной регламент утверждается представителем нанимателя и является составной частью административного регламента государственного органа.

В полной мере указанные теоретические положения относятся положения к профессиональной деятельности работников военно-пенсионных органов. Поэтому следующим шагом после разработки и утверждения актами соответствующих федеральных ор-

ганов исполнительной власти административных регламентов исполнения государственной функции по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей, должна стать разработка должностных регламентов всех должностных лиц, состоящих в штате военно-пенсионных органов — как центральных, так и территориальных.

Библиография

1. Алексеев, М. В. Понятие и направления совершенствования организации подготовки административных регламентов в деятельности органов федеральной службы безопасности / М. В. Алексеев // *Военное право*. — 2018. — № 4. — С. 29—35.
2. Ананьева, Е. Е. Направления оптимизации работы по пенсионному обеспечению в органах федеральной службы безопасности / Е. Е. Ананьева // *Военное право*. — 2018. — № 3. — С. 148—152.
3. Корякин, В. М. Административный регламент как средство предупреждения коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации / В. М. Корякин // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. — 2008. — № 5. — С. 18—23.
5. Фатеев, К. В. О проблемах пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы / К. В. Фатеев, С. С. Харитонов // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. — 2010. — № 9 (159). — С. 41 — 44.
4. Яцкин, А. В. Правовое регулирование разработки административных регламентов / А. В. Яцкин // *Журнал российского права*. — 2006. — № 10. — С. 18—28.

Administrative regulation of military pension bodies

© Zhuravlev S. I.,
candidate of law, associate Professor

© Koryakin V. M.,
doctor of law, Professor, Deputy Director of the Law Institute of the Russian University of transport (МИИТ), Professor of the Military University

The summary: the article is devoted to substantiation of an opportunity and necessity of development and adoption of the federal bodies of executive power, in which the law provides for military service, the administrative regulations of execution of the state function on pension provision of persons held military service and their families. Opens the legal nature of administrative regulations as a variety of departmental legal acts, it differs from other forms of normative acts.

Keywords: administrative regulations; administrative procedure; the public function; provision of pensions of the persons, servicemen and their families.

Институт рассмотрения обращений граждан: новое применение в гражданско-правовых отношениях

© Зайков Д. Е.,

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

Аннотация. В статье на примерах судебной практики рассматриваются случаи применения института рассмотрения обращений граждан в гражданско-правовых отношениях и делается вывод о недопустимости таких ситуаций.

Ключевые слова: обращения, граждане, срок, неосновательное обогащение, проценты за пользование чужими денежными средствами.

Институт рассмотрения обращений граждан играет крайне важную роль во взаимоотношениях личности и государства, создавая необходимые гарантии реализации прав и свобод граждан, и является предметом изучения военных юристов¹.

Право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления (далее — право граждан на обращение), предусмотренное ст. 33 Конституции Российской Федерации, позволяет им выразить свое отношение к деятельности публичной власти, свои потребности (как личные, так и публичные) в эффективной организации государственной и общественной жизни, выступает средством осуществления и охраны прав и свобод граждан и одновременно — через выявление конкретных проблем и возможных путей их решения — способом оптимизации деятельности органов публичной власти².

Порядок реализации права граждан на обращение и правовая регламентация института рассмотрения обращения граждан определены Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»³ (далее — Закон № 59-ФЗ)⁴. Деятельность этого акта в полной мере распространяется на все ведомства, в которых законом предусмотрена военная служба, с учетом специфики решаемых ими задач⁵.

Одной из особенностей института рассмотрения обращений граждан явилось расширение его в равной степени и на

сти 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области».

³ Указанные отношения с учетом специфики деятельности также регламентируются в ведомственных правовых актах. Напр., в Министерстве обороны Российской Федерации — в Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 18 августа 2014 г. № 555 (далее — Инструкция по рассмотрению обращений граждан в Вооружённых Силах).

⁴ Применительно к военной организации государства подробный комментарий данного законодательного акта дан в издании: Корякин В. М. Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики. М.: За права военнослужащих, 2007.

⁵ Булыгина И. А. Правовое регулирование реализации права на обращение граждан в органах Федеральной службы безопасности Российской Федерации // Военное право. 2018. № 2. С. 11—16.

¹ См., например: Тараненко В. В., Харитонов С. С. Правовое регулирование рассмотрения обращений и организации приема военнослужащих и членов семей военнослужащих в Главной военной прокуратуре // Право в Вооруженных Силах — военнопредметное обозрение. — 2014. — № 10 (208). — С. 24—30; Харитонов С. С. Организация надзора за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей и иных граждан как одно из условий обеспечения законности в войсках // Право в Вооруженных силах. — военнопредметное обозрение. 2011. № 10 (172). С. 9—11, и др.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2012 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, ча-

объединения граждан, в том числе имеющих статус юридического лица, а также применение установленного Законом № 59-ФЗ порядка рассмотрения обращений граждан на отношения субъектов обращения с государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, осуществляющими публично значимые функции¹.

Безусловно, данный подход полностью оправдан и позволяет в максимальной степени обеспечить реализацию и защиту прав граждан и иных субъектов обращения.

Вместе с тем, в практической деятельности встречаются неординарные попытки применения института рассмотрения обращений граждан для регулирования не связанных с ним отношений.

Так, вызывает интерес одно из дел, рассмотренных Арбитражным судом г. Москвы, по иску коммерческой организации с требованиями о взыскании неосновательного обогащения, в котором Минобороны России являлось ответчиком. Последнее иск не признало, возражая тем, что денежные средства были возвращены в установленный срок по требованию истца.

Арбитражный суд первой инстанции, поддерживая позицию Минобороны России, указал следующее.

Только в июне 2017 г. в адрес Департамента финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации поступило письмо от истца, в котором было сообщено о том, что денежные средства, поступившие на расчетный счет Министерства обороны Российской Федерации², были перечислены ошибочно, в связи с чем, их необходимо вернуть по указанным в письме реквизитам.

Все обращения граждан и юридических лиц, поступающие в Минобороны России, подлежат рассмотрению, в порядке, установленном Инструкцией по рассмотрению обращений граждан в Вооруженных Силах.

В соответствии с п. 5 указанной Инструкции все обращения подлежат обязательному рассмотрению в течение 30 дней со дня регистрации. В исключительных случаях, а также в случае направления запросов в государственный орган, орган местного самоуправления, воинскую часть или должностному лицу о предоставлении необходимых для рассмотрения обращения по существу документов и материалов командир (начальник) воинской части или другое должностное лицо по его поручению вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней.

Сразу после получения вышеназванного письма, с целью выяснения указанных в нем обстоятельств, Департаментом финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации был направлен запрос в адрес Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации.

После поступления подтверждающей информации на основании писем заместителя директора Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации денежные средства были возвращены 10 августа 2018 г. истцу по платежному поручению³.

Девятый арбитражный апелляционный суд указанное решение Арбитражного суда г. Москвы отменил, указав следующее.

Инструкция по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах, положениями которой суд первой инстанции обосновал отсутствие на стороне ответчика неосновательного обогащения, не подлежит применению к рассматриваемым правоотношениям.

В соответствии с п. 1 указанной Инструкции она определяет порядок организации работы с обращениями граждан, а также объединений граждан, в том числе юридических лиц, поступившими в органы военного управления, объединения, соединения, воинские части, организации Вооруженных Сил Российской Федерации и военные комиссариаты.

¹ См.: ст. 2 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

² Сумма составила 121 505 753,20 руб.

³ Решение Арбитражного суда г. Москвы от 23 октября 2017 г. № А40-150246/2017.

Как прямо указано в Инструкции по рассмотрению обращений граждан в Вооруженных Силах, работа с обращениями, поступившими в Минобороны России, осуществляется согласно Регламенту Министерства обороны Российской Федерации, утвержденному приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 января 2015 г. № 1.

Причем положения Регламента и Инструкции по рассмотрению обращений граждан в Вооруженных Силах определяют порядок рассмотрения обращений граждан и юридических лиц при осуществлении Министерством обороны Российской Федерации, органами военного управления и т.д. публично-правовых властных полномочий (полномочий органов государственной власти) и не регулируют случаи, когда Минобороны России выступает субъектом гражданско-правовых отношений, в том числе, стороной обязательства из неосновательного обогащения.

Гражданско-правовые отношения с участием Минобороны России ни Регламент, ни Инструкция по рассмотрению обращений граждан в Вооруженных Сил не регулируют и не изменяют основания и момент возникновения обязательств из неосновательного обогащения, установленные в гл. 60 ГК РФ.

В этой связи суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии неосновательного обогащения на стороне ответчика, применив норму п. 5 Инструкции по работе с обращениями граждан в ВС РФ, не подлежащую применению к рассматриваемому правоотношению.

К тому же, суд первой инстанции не принял во внимание, что по факту указанная Инструкция ответчиком нарушена.

В соответствии с п. 5 Инструкции по рассмотрению обращений граждан в Вооруженных Силах все обращения подлежат обязательному рассмотрению в течение 30 дней со дня регистрации. Данный срок может быть продлен в исключительных случаях не более чем на 30 дней по поручению командира (начальника) воинской части или другого должностного лица по его поручению.

Вместе с тем, ответчик возвратил сумму неосновательного обогащения только 10 августа 2017 г., т.е. спустя 69 дней с момента получения им обращения истца от 2 июня 2017 г., нарушив, тем самым, сроки, установленные п. 5 Инструкции по рассмотрению обращений граждан в Вооруженных Силах.

При этом доказательств того, что данный случай являлся исключительным (с учетом того, что ответчику уже на момент обращения истца было известно об отмене аукциона по всему извещению, а «подтверждающие сведения» предоставлялись его же структурным подразделением), а также доказательств продления обязательного 30-дневного срока рассмотрения обращения уполномоченным на то лицом, ответчик, ссылавшийся на указанную Инструкцию, в нарушение ст. 65 АПК РФ не представил¹.

Как представляется, применение Министерством обороны Российской Федерации в рассматриваемом случае Инструкции по рассмотрению обращений граждан в Вооруженных Силах было обусловлено лишь безысходностью положения и попыткой уклониться от ответственности в виде уплаты процентов за пользование чужими денежными средствами. При этом поддерживающий такую позицию вывод Арбитражного суда г. Москвы никоим образом не был мотивирован и обоснованно опровергнут судом апелляционной инстанции.

Вместе с тем, в судебной практике встречаются и примеры, в которых суды занимают кардинально иную позицию.

Например, решением Арбитражного суда Тульской области от 27 июня 2018 г. по делу № А68-3689/2018² признан законным и обоснованным порядок расчета размера процентов за пользование чужими денеж-

¹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 31 января 2018 г. № 09АП-64952/17 по делу № А40-150246/2017 // СПС «Гарант».

Данный судебный акт оставлен без изменения Постановлением Арбитражного суда Московского округа от 10 июля 2018 г. № Ф05-6274/18 по делу № А40-150246/2017 // СПС «Гарант».

² Оставлено без изменения Постановлением Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 23 октября 2018 г. № 20АП-5094/18 // СПС «Гарант».

ными средствами, при котором начало начисления процентов истец произвел с учетом положения п. 5 Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах, где указано, что все обращения подлежат обязательному рассмотрению в течение 30 дней со дня регистрации: заявление получено ответчиком (ФКУ «Военный комиссариат Тульской области») 20 октября 2017 г., соответственно расходы подлежали оплате не позднее 20 ноября 2017 г.

Вероятно, в указанном случае роль сыграло то обстоятельство, что такой порядок расчета предложил сам истец, а ответчик благоразумно не возражал.

Однако насколько подобный подход, абстрагируясь даже от самой невозможности применения к спорам, вытекающим из гражданско-правовых отношений, Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах, обоснован?

Согласно абз. 1 п. 5 указанного правового акта все обращения подлежат обязательному рассмотрению в течение 30 дней со дня регистрации.

Но попытка применения данного положения, в частности, к вопросу об определении даты начала течения срока начисления процентов за пользование чужими денежными средствами приводит к следующим результатам.

Во-первых, срок на рассмотрение обращения установлен только в верхней границе, что ставит его фактическое рассмотрение в зависимость исключительно от дискреции адресата обращения. При этом последний в силу абз. 3 п. 5 Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах при наличии оснований, которые также могут быть созданы искусственно¹, вправе продлить срок такого рассмотрения до 60 дней без какого-либо согласования с отправителем обращения, направив ему лишь уведомление об этом. Данные обстоятельства, безусловно, проти-

воречат существованию гражданско-правовых отношений и не могут применяться при разрешении споров из них вытекающих.

Во-вторых, анализ положений Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах не позволяет прийти к однозначному выводу о том, что же такое «рассмотрение обращения» и какие действия получателя адресата обращения входят в его содержание. Прямо об этом ничего не говорит и Закон № 59-ФЗ. Поэтому, например, лишь из системного анализа его ст. 10 можно сделать вывод, что дача письменного ответа по существу поставленных в обращении вопросов входит в содержание понятия «рассмотрение обращения», в связи с чем должно быть осуществлено в установленный срок.

В-третьих, согласно ч. 2 ст. 1107 ГК РФ на сумму неосновательного денежного обогащения подлежат начислению проценты за пользование чужими средствами (ст. 395) с того времени, когда приобретатель узнал или должен был узнать о неосновательности получения или сбережения денежных средств.

Таким образом, для рассматриваемой ситуации не имеет никакого значения порядок и срок рассмотрения обращений. В отсутствие иных обстоятельств дата получения ответчиком соответствующего требования истца определяет начало течения срока начисления процентов за пользование чужими денежными средствами.

Стоит отметить, что отдельные примеры рассматриваемой судебной практики встречаются и в судах общей юрисдикции, которые также не имеют согласованного подхода к решению исследуемой проблемы.

Так, решением Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 02 июня 2016 г. с ФГКУ «Центральное региональное управление жилищного обеспечения» Минобороны России в пользу Ф. взысканы проценты за пользование чужими денежными средствами в размере 56 508,02 руб.²

¹ Сам по себе факт направления запросов в государственный орган, орган местного самоуправления, воинскую часть или должностному лицу о предоставлении необходимых для рассмотрения обращения по существу документов и материалов является таким основанием.

² В связи с временным пользованием ответчиком денежными средствами, являющимися оплатой площади жилого помещения, превышающей норму предоставления, которая в связи с отказом в предоставлении Ф. указанного жилого помещения, была

Однако Апелляционным определением Судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 11 октября 2016 г. по делу № 33-17639/2016 данное решение было отменено, в обоснование чего суд указал следующее.

Проценты за пользование чужими денежными средствами являются мерой ответственности за неисполнение денежного обязательства, которая применяется в отношениях, связанных с гражданско-правовыми обязательствами.

В спорной ситуации отношения, возникшие между истцом и ответчиками — органами военного управления, не основаны на нормах обязательственного права, а нормы гражданского законодательства не предполагают такой меры ответственности за незаконные действия (бездействие) должностного лица органа военного управления, как взыскание с казны Российской Федерации процентов, предусмотренных ст. 395 ГК РФ. Тем более, что в рамках настоящего дела незаконность действий (бездействия) должностных лиц либо органов военного управления не устанавливалась.

Кроме того, взыскивая сумму процентов за счет средств, выделенных ФКУ «Управление финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Свердловской области», судом не учтено, что органы военного управления получают денежные средства по целевому назначению и исключительно в интересах Российской Федерации.

Помимо этого, исходя из п. 5 Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах, все обращения подлежат рассмотрению в течение 30 дней со дня регистрации.

Из материалов дела следует, что с заявлением о возврате денежных средств с указанием реквизитов банковского счета для их перечисления истец обратился только 19 ноября 2015 г. 15 декабря 2015 г., то есть в пределах установленного 30-дневного срока, денежные средства были возвращены истцу.

возвращена ему, но только после его соответствующего обращения.

Анализ данного судебного постановления свидетельствует о неверной квалификации судом сложившихся правоотношений между истцом и ответчиком, а также необоснованном выводе об отсутствии оснований для взыскания процентов за пользование чужими денежными средствами.

В силу п. 2 ст. 1102 ГК РФ правила, предусмотренные гл. 60 «Обязательства вследствие неосновательного обогащения», применяются независимо от того, явилось ли неосновательное обогащение результатом поведения приобретателя имущества, самого потерпевшего, третьих лиц или произошло помимо их воли.

Кроме того, и вывод о применении в анализируемом деле положений Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах по ранее приведенным основаниям не соответствует закону.

Применение в гражданско-правовых отношениях института рассмотрения обращения граждан противоречит как его содержанию, так и правовой природе, нарушает баланс прав и обязанностей участников таких отношений, а также создает предпосылки для нарушения прав и законных интересов контрагентов государственных органов (учреждений).

Библиография

1. Бульгина, И. А. Правовое регулирование реализации права на обращение граждан в органах Федеральной службы безопасности Российской Федерации / И. А. Бульгина // *Военное право*. — 2018. — № 2. — С. 11—16.
2. Корякин, В. М. Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики / В. М. Корякин. — М.: За права военнослужащих, 2007. — 240 с.
3. Тараненко, В. В. Правовое регулирование рассмотрения обращений и организации приема военнослужащих и членов семей военнослужащих в Главной военной прокуратуре / В. В. Тараненко, С. С. Харитонов // *Право в Вооруженных Силах* — 2014. — № 10 (208). — С. 24—30.
4. Харитонов, С. С. Организация надзора за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей и иных граждан как одно из условий обеспечения законности в войсках / С. С. Харитонов // *Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение*. — 2011. — № 10 (172). — С. 9—11.

**Institute of consideration of citizens ' appeals:
new application in civil law relations**

© **Zaykov D. E.**,

PhD in law, associate Professor of the Department of Civil law, international private law and civil procedure of the Law Institute of the Russian University of transport

Annotation. In the article on the examples of judicial practice the cases of application of the Institute of consideration of citizens ' appeals in civil law relations are considered and the conclusion about the inadmissibility of such situations is drawn.

Keywords: treatment, citizens, term, unjust enrichment, interest for the use of other people's money.

Основные нарушения при производстве по делам в отношении граждан, не сообщивших сведения воинского учета в военный комиссариат

© Соколов Я. О.,

адвокат Адвокатской палаты Ростовской области

Аннотация. В статье рассматриваются нарушения должностных лиц военных комиссариатов в ходе привлечения граждан к административной ответственности по ст. 21.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за несообщение сведений воинского учета.

Ключевые слова: военный комиссариат, воинский учет, призывник, административное правонарушение, административная ответственность, срок давности, состав правонарушения, нарушение процессуальных требований, обжалование, протокол, постановление.

Статьей 21.5 КоАП РФ предусмотрена ответственность граждан за несообщение в военный комиссариат¹ сведений об изменении семейного положения, образования, места работы или должности, о переезде на новое место жительства или место пребывания. В качестве наказания применяются предупреждение или административный штраф в размере от 100 до 500 руб.²

Несмотря на то, что указанные военно-учетные сведения о гражданах должны сообщать работодатели, образовательные учреждения, органы записи актов гражданского состояния, органы

внутренних дел³, закон требует от граждан «дублировать» данную обязанность. А за ее неисполнение военкоматы привлекают граждан к ответственности⁴. Нередко это происходит при отсутствии состава правонарушения. Также далеко не всегда соблюдается процессуальный порядок ведения производства по делу.

Требование сообщать перечисленные сведения предъявляется к гражданам, которые состоят на воинском учете (или должны на нем состоять). В соответствии с п. 14 Положения о воинском учете, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719 (далее — Положение о воинском учете), к ним относятся:

а) граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, обязанные состоять на воинском учете и не пребывающие в запасе (призывники);

б) граждане, пребывающие в запасе (военнообязанные).

Военнообязанными являются граждане мужского пола:

¹ Либо в иной орган, осуществляющий воинский учет. В соответствии с п. 8 Положения о воинском учете в поселениях (городских округах), где нет военных комиссариатов, первичный воинский учет граждан по месту их жительства или месту пребывания осуществляется органами местного самоуправления.

² Также ответственность по ст. 21.5 КоАП РФ наступает и за невыполнение других обязанностей: за неявку гражданина, состоящего или обязанного состоять на воинском учете, по вызову (повестке) военного комиссариата или иного органа, осуществляющего воинский учет, в установленные время и место без уважительной причины; за неявку в установленный срок в военный комиссариат для постановки на воинский учет, снятия с воинского учета и внесения изменений в документы воинского учета при переезде на новое место жительства, расположенное за пределами территории муниципального образования, место пребывания на срок более трех месяцев либо выезде из Российской Федерации на срок более шести месяцев или въезде в Российскую Федерацию.

³ Ст. 4 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

⁴ В соответствии с ч.1 ст. 23.11 КоАП РФ военные комиссариаты рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.25, 21.1 — 21.7 Кодекса. Данные полномочия возложены на военных комиссаров, начальников отделов военкоматов и начальников отделений отделов.

— прошедшие военную службу по призыву с зачислением в запас;

— уволенные с военной службы по контракту с зачислением в запас;

— уволенные с военной службы по призыву или по контракту без постановки на воинский учет и в последующем поставленные на воинский учет в военных комиссариатах;

— успешно завершившие обучение на военных кафедрах при государственных вузах по программам военной подготовки офицеров запаса, сержантов и старшин запаса либо программам военной подготовки солдат и матросов запаса;

— не прошедшие военную службу в связи с освобождением от призыва;

— не прошедшие военную службу в связи с предоставлением отсрочек от призыва на военную службу или не призванные на военную службу другим причинам, по достижении ими возраста 27 лет;

— прошедшие альтернативную гражданскую службу;

Военнообязанными также являются граждане женского пола, имеющие военно-учетные специальности.

Одно из условий привлечения к административной ответственности за несообщение сведений воинского учета — пропуск установленного законом срока информирования военкомата. Согласно п. 1 ст. 10 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» этот срок составляет две недели.

Аналогичный порядок закреплен подп. «г» п. 50 Положения о воинском учете. Кроме того, положение обязывает граждан сообщать в военкомат об изменении в состоянии здоровья (получении инвалидности). Однако решением Верховного Суда Российской Федерации от 31 июля 2013 г. № АКПИ13-558 эта норма признана недействующей; определением Верховного Суда от 31 октября 2013 г. № АПЛ13-450 данное решение оставлено без изменения¹.

¹ Соколов Я. О. Юридическая ответственность в сфере призыва граждан на военную службу и воинского учета. М.: За права военнослужащих, 2014. С. 95.

Рассмотрим основные нарушения, которые могут встречаться в ходе применения сотрудниками военкоматов положений ст. 21.5 КоАП РФ.

1. Отсутствие состава правонарушения.

Житель г. Чайковский Пермского края был оштрафован за то, что изменил фамилию и не сообщил об этом в военкомат. Обжалуя постановление должностного лица, гражданин указывал, что не смог своевременно уведомить чиновников, т.к. его направили в командировку². Суд отменил оспариваемое постановление в связи с отсутствием состава правонарушения. Ст. 21.5 КоАП РФ не устанавливает ответственности за несообщение о смене фамилии, равно как законодательство о воинской обязанности и военной службе не предъявляет к гражданам такого требования.

2. Пропуск срока привлечения к административной ответственности.

В августе 2017 г. призывник С.В. обратился в суд с жалобой на постановление военного комиссара Гайнского района Пермского края, которым гражданин был признан виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ст. 21.5 КоАП РФ, и подвергнут наказанию в виде штрафа в размере 500 руб. По словам представителя военкомата, С.В. не проживал по месту регистрации, сведений об изменении семейного положения, рождении детей и о получении образования своевременно не представил.

Но так как призывник был привлечен к ответственности за пределами срока давности, суд отменил оспариваемое постановление и прекратил производство по делу³.

Согласно ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к ответственности по ст. 21.5 КоАП РФ составляет два месяца. Если данный срок истек, производство по

² Решение Чайковского городского суда Пермского края от 9 ноября 2015 г. по делу № 12-423/15 // URL: <https://chaikov--perm.sudrf.ru/modules.php>

³ Решение Гайнского районного суда Пермского края от 20 сентября 2017 г. по делу об административном правонарушении № 12-63/2017 // URL: <https://gaynsky--perm.sudrf.ru/modules.php?name>

делу не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению.

Правонарушение, предусмотренное ст. 21.5 КоАП РФ не относится к ддящимся. Пленум Верховного суда Российской Федерации отметил, что «ддящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. При этом следует учитывать, что такие обязанности могут быть возложены и иным нормативным правовым актом, а также правовым актом ненормативного характера, например, представлением прокурора, предписанием органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль). Невыполнение предусмотренной названными правовыми актами обязанности к установленному сроку свидетельствует о том, что административное правонарушение не является ддящимся»¹.

3. Процессуальные нарушения при производстве по делу

В начале 2018 г. постановлением военного комиссара Ленинского, Заводского и Центрального районов г. Кемерово гражданин С. был привлечен к ответственности по ст. 21.5 КоАП РФ. Заводской районный суд г. Кемерово отменил это постановление, а областной суд оставил жалобу военного комиссара без удовлетворения, сославшись на отсутствие доказательств виновности С. в совершении правонарушения.

«Событие вмененного С. административного правонарушения в протоколе об административном правонарушении должным образом не описано, поскольку не содержит сведений об обстоятельствах, при которых совершено административное правонарушение, указание на срок, в который возложенная законом обязанность должна была быть исполнена С.

Несоблюдение требований, предъявляемых ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ к содержанию

протокола об административном правонарушении, ненадлежащее описание события административного правонарушения являются существенными недостатками протокола об административном правонарушении и могут повлечь нарушение права на защиту лица, в отношении которого возбуждено производство по делу, лишить его возможности объективно возражать и представлять соответствующие доказательства по существу правонарушения»².

В январе 2018 г. Белгородский районный суд Белгородской области, отменяя постановление военного комиссара по ст. 21.5 КоАП РФ указал, что в материалах дела нет подтверждений рассмотрения дела в присутствии лица, привлекаемого к ответственности. «Лишение лица, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, права присутствовать при рассмотрении дела и пользоваться предусмотренными законом правами, указанными в ст. 25.1 КоАП РФ, влечет невозможность полного и объективного исследования обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении»³.

В постановлении не было приведено никаких доказательств вины гражданина.

Также в мотивировочной части постановления не содержалось информации о виде и мере наказания, наличии или отсутствии смягчающих и отягчающих ответственность обстоятельств.

Суд пришел к выводу, что военным комиссаром были допущены существенные нарушения процессуальных требований, которые не позволили полно и объективно рассмотреть дело.

Подобные нарушения являются достаточно распространенными. Они встречаются

² Решение Кемеровского областного суда от 23 мая 2018 г. по делу об административном правонарушении № 21-448/18 // URL:<http://www.consultant.ru>

³ Решение Белгородского районного суда Белгородской области от 24 января 2018 г. по делу об административном правонарушении № 12-19/2018 // URL: <https://belgorodsky--blg.sudrf.ru/modules.php?name>

¹ См. п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

ся и в ходе привлечения призывников к ответственности по ст. 21.6 «Уклонение от медицинского обследования» и ст. 21.7 «Умышленные порча или утрата документов воинского учета». Несоблюдение установленных кодексом процессуальных тре-

бований зачастую ведет к отмене постановлений должностных лиц военкоматов.

Библиография

Соколов, Я. О. Юридическая ответственность в сфере призыва граждан на военную службу и воинского учета / Я. О. Соколов. — М.: За права военнослужащих, 2014.

The main violations in the proceedings against citizens who have not reported information of military registration to the military department

© Sokolov Y. O.,

lawyer of the Rostov region chamber of lawyers

Abstract. The article deals with violations of officials of military department in the course of bringing citizens to administrative responsibility under article 21.5 of the Code of administrative offences of the Russian Federation. It is about responsibility for non-reporting of data of the military registration.

Keywords: military department, military registration, conscript, administrative offence, administrative responsibility, statute of limitations, corpus delicti, violation of procedural requirements, appeal, protocol, resolution.

Финансовые правоотношения с участием военных организаций

© Трофимов М. В.,

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

Аннотация. В статье автор формулирует признаки и отличительные особенности, обозначает границы финансовых правоотношений с участием военных организаций. Также раскрыты особенности структуры и классификации финансовых правоотношений с участием военных организаций.

Ключевые слова: финансовое правоотношение, военные организации, финансово-правовое положение военных организаций.

Изучение научных представлений о категориях «финансовая правосубъектность военных организаций», «финансово-правовое положение военных организаций»¹ позволило констатировать наличие проблемы, связанной с необходимостью имплементации в современную правовую доктрину юридической конструкции финансово-правового положения военных организаций. Построение соответствующей теоретической модели предполагает обязательное рассмотрение области общественных отношений, с которой связано осуществление прав и исполнение обязанностей военными организациями в качестве субъектов финансового права. По нашему мнению, определенность по вопросу о характеристике финансовых правоотношений, в которые вступают военные организации, является актуальной задачей теории военного права.

Финансовое правоотношение является разновидностью правового отношения. Поэтому финансовое правоотношение с участием военных организаций обладает всеми признаками, которые характеризуют правоотношение в целом. Эти признаки сформулированы в теории права². Так, по мнению

С. С. Алексеева: а) правоотношения — это общественные отношения, возникающие на основе норм права; б) участники правоотношений связаны друг с другом взаимными субъективными юридическими правами и обязанностями; в) правоотношение поддерживается (гарантируется) принудительной силой государства; г) правоотношение имеет индивидуализированный, определенный характер³.

Кроме того, финансовое правоотношение относится к публичным правоотношениям. Особенности публичных правоотношений являются: а) право в них является в то же время и обязанностью и наоборот обязанность является в то же время и правом; б) публичные права и публичные обязанности не могут быть «добровольным актом» отчуждены со стороны тех лиц, в пользу которых они установлены; в) всякие акты и сделки, противоречащие этим правоотношениям, являются ничтожными⁴. Современные исследователи Е. Б. Лупарев, М. Б. Добробаба, Т. В. Мокина обобщили имеющиеся в науке взгляды на публичное правоотношение и пришли к выводу, что к таковым относятся урегулированные нормами права конкретные общественные отношения с обязательным участием субъекта права, наделенного государственно-

¹ Трофимов М. В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций // Военное право. 2017. № 6. С. 99—109; Трофимов М. В. Финансовая правосубъектность как предпосылка финансово-правового положения военных организаций // Военное право. 2018. № 2. С. 47—57.

² См.: Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. М., 1910. С. 568—628; Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М., 1974 и др.

³ Алексеев С. С. Общая теория права. М., 2011. С. 328—330.

⁴ Евтихийев А. Ф. Основы советского административного права. Харьков. 1925. С. 198—199.

властными, муниципальными или иными политическими полномочиями, выраженные в субъективных правах, свободах и обязанностях, отражающих общественный интерес¹. Как представляется, особенностью финансовых правоотношений с участием военных организаций как публичных образований является то обстоятельство, что военная организация, вступающая в отношения с государством, сама является субъектом права, наделенным властными полномочиями. Таким образом, финансовые правоотношения с участием военных организаций являются внутриорганизационными, для их регулирования не требуется использования частноправовых юридических конструкций. К примеру, публично-правовое регулирование участия военных организаций в бюджетных правоотношениях является полностью самостоятельным.

Обладая общими с другими правоотношениями чертами, финансовые правоотношения имеют свои особенности, которые целесообразно рассмотреть. Наиболее фундаментальными научными трудами, отражающими современные представления о финансовом правоотношении, представляются работы Е. А. Ровинского, М. В. Карасевой. Ученые приходят к выводу, что финансовое правоотношение возникает в сфере финансовой деятельности государства (муниципальных образований). Е. А. Ровинский впервые в отечественном правоведеении комплексно сформулировал концепцию финансовой деятельности государства. Под такой деятельностью ученый понимает планомерный процесс мобилизации и распределения Советским государством денежных средств в целях осуществления своих задач и функций по удовлетворению потребностей советского общества². Благодаря его исследованиям, понятие «финансовая деятельность государства» стало общепризнанным в финансово-правовой науке.

М. В. Карасева является представителем современной науки финансового права. С

учетом положений Конституции Российской Федерации 1993 г. она выделяет финансовую деятельность муниципальных образований. Ученый приводит теоретико-методологическую основу под понятие финансовой деятельности и предлагает рассматривать его с позиции праксеологической теории (в русле деятельностного подхода) и теории государственного управления. По ее мнению, финансовая деятельность государства и муниципальных образований — это процесс образования, распределения и использования государством и муниципальными образованиями денежных средств через свои денежные фонды, осуществляемых в определенных формах (правовой и неправовой, в форме создания и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств), различными средствами (правовыми нормами, нормами бухгалтерского учета, деловыми обыкновениями и т.д.). способами (общими и специальными) в целях покрытия публичных затрат. В финансовую деятельность входит организация денежной системы страны³.

В целом, ценность «финансовой деятельности» как основополагающей категории финансового права в науке не подвергается сомнению, хотя имеются различные взгляды на ее понимание. Для нас имеет значение вопрос, может ли быть охарактеризована в качестве финансовой деятельности военных организаций, связанная с созданием и использованием тех и или иных денежных средств (финансовых ресурсов)? Или следует говорить лишь о финансовой деятельности государства, а также военных организациях, наделяемых государством отдельными полномочиями в области финансовой деятельности?

К примеру, А. И. Землин утверждает о финансовой деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации как самостоятельном правовом явлении. Он выделяет военно-финансовую деятельность государства, т.е. деятельность уполномоченных органов по формированию, распределению и

¹ Общая теория публичных правоотношений : монография / Добробаба М. Б., Лупарев Е. Б., Мокина Т. В. М., 2011. С. 34.

² Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960. С. 5.

³ Карасева М. В. Финансовое правоотношение : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998. С. 51.

регулированию использования общегосударственных фондов, выделяемых для потребностей обороны. В качестве второй составляющей, по мнению ученого, выступает финансовая деятельность, осуществляемая непосредственно в Вооруженных Силах в интересах образования и расходования субъектами военно-экономической деятельности различных по своему целевому назначению фондов денежных средств для удовлетворения потребностей Вооруженных Сил в финансовых ресурсах. В рамках своей концепции ученый выделяет военно-финансовые правоотношения и определяет их как военно-экономические отношения, складывающиеся в процессе создания, распределения и использования стоимости совокупного военного продукта, формирования у субъектов военно-экономической деятельности фондов денежных средств, необходимых для обеспечения военной безопасности государства¹.

Если следовать логике А. И. Землина, то следует говорить о наличии финансовой деятельности в военных организациях, однако практическая значимость данного теоретического подхода ничем не подтверждается. В теории финансовой деятельностью может быть названа деятельность любого субъекта, если она обладает соответствующими признаками, т.е. субъект имеет как расходы, так и собственные доходы. Вместе с тем, финансовое обеспечение деятельности как Вооруженных Сил, как и иных военных организаций, является расходным обязательством Российской Федерации². Безусловно, в составе федерального бюджета выделяют расходы на обеспечение обороны и безопасности государства³, однако в силу действия

принципа общего (совокупного) покрытия расходов бюджета (ст. 35 БК РФ) расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета.

Следовательно, мы не можем утверждать о формировании фонда денежных средств, непосредственно предназначенного для удовлетворения потребностей обеспечения обороны или безопасности государства. В качестве самостоятельного явления, обладающего спецификой правового регулирования, в предмет исследования могут включаться лишь расходы на обеспечение обороны или безопасности государства. Поэтому целесообразно говорить о финансовой деятельности государства, а также военных организаций, наделяемых государством правами и обязанностями (полномочиями) в этой области. Под финансовой деятельностью государства (муниципальных образований) понимается процесс образования (формирования), распределения и использования фондов денежных средств, необходимых для обеспечения деятельности государства (муниципальных образований), в целях выполнения стоящих перед ними задач и реализации их функций. Сущность финансовых отношений состоит в определении источников образования денежных фондов, предназначенных для обеспечения деятельности государства, и направлений расходования средств данных фондов, т.е. в решении вопроса: за счет кого государство получает финансовые ресурсы и в чьих интересах использует эти средства⁴.

Далее обозначим границы финансовых правоотношений с участием военных организаций. Финансовая деятельность государства по своей природе является принудительной, при этом сами финансовые правоотношения характеризуются исключительно как денежные, т.е. имущественные⁵. В этой связи отдельные ученые отождествляют

¹ Землин А. И. Правовое регулирование финансовой деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 64—142.

² Ст. 26 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»; ст. 7.1 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности».

³ См., например: Государственная программа «Развитие оборонно-промышленного комплекса», Государственная программа «Обеспечение государственной безопасности» // Федеральный закон от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном

бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

⁴ Трофимов М. В. Финансовое право. Чебоксары, 2012. С. 7, 17.

⁵ Гурвич М. А. Советское финансовое право. М. 1952. С. 4—5; Химичева Н. И. Финансовое право. М., 2017. С. 71—72.

финансовые правоотношения либо с административными¹, либо с гражданскими².

Е. А. Ровинский сформулировал отличительные черты финансовых правоотношений: а) возникают в процессе финансовой деятельности государства; б) одним из субъектов в этих правоотношениях всегда является управомоченный орган государства (финансовый орган, кредитное учреждение) или высший, а также местный орган государства; в) всегда возникают по поводу денег — денежного платежа в доход государства, государственного расхода и т.п. По мнению ученого, в финансовых правоотношениях отчетливо выступают два правовых элемента: 1) государственно-властный и 2) имущественный. Следовательно, финансовые правоотношения являются властно-имущественными отношениями³. В свою очередь, И. В. Рукавишникова и М. В. Карасева предлагают отграничивать финансовые правоотношения на основе концепции выделения отраслей права по предмету и методу правового регулирования⁴. При таком подходе финансовые правоотношения отграничиваются от административных по предмету (финансовая деятельность государства, доходы — расходы), а от гражданских по методу правового регулирования (метод властных предписаний, т.е. императивный)⁵.

С учетом изложенного, к финансовым правоотношениям с участием военных организаций следует относить правоотношения, которые:

1. Возникают в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований, т.е. направлены на формирование бюджетов (администрирование доходов,

налогообложение, уплата страховых взносов) либо использование средств бюджетов (финансовое обеспечение деятельности военных организаций). В процессе осуществления финансовой деятельности государство наделяет военные организации правами и обязанностями налогоплательщика, налогового агента, плательщика страховых взносов либо полномочиями участников бюджетного процесса.

2. Возникают по поводу денег (а не любого имущества). В силу особенностей российской правовой системы регулирование отношений по поводу иного имущества отнесено к сфере гражданского либо административного права. В этой связи к финансовым правоотношениям с участием военных организаций могут быть отнесены расчетные или валютные отношения, связанные уплатой обязательных платежей в бюджеты, исполнением судебных актов или с осуществлением расходов, в том числе специальных расходов. Следует отметить, что это могут быть и организационные отношения (например, в области финансового контроля), лишь бы они были связаны с осуществлением финансовой деятельности государства, с формированием доходов бюджета и осуществлением расходов.

3. Возникают при участии и под непосредственным воздействием государства, т.е. основаны на публично-правовом регулировании, которое выражается в издании властных предписаний. Правоотношение будет квалифицироваться как финансовое, если военная организация в процессе реализации прав и обязанностей в области финансовой деятельности государства руководствуется, как правило, нормативным правовым актом, а не договором⁶.

¹ Клейменов А. С. Административно-правовой механизм финансового контроля : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

² Бараненков В. В. Гражданская правосубъектность военных организаций и правовые основы функционирования ведомственных систем юридических лиц. М. 2006.

³ Ровинский Е. А. Указ. соч. С. 26—27.

⁴ См.: Система советского социалистического права (тезисы). М., 1941.

⁵ Карасева М. В. Указ. соч. С. 52—76; Рукавишникова И. В. Метод финансового права : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2005. С. 18—45.

⁶ Диспозитивный метод имеет место в регулировании денежных отношений в финансовом праве. Например, государственные заимствования (бюджетные правоотношения), предоставление инвестиционного налогового кредита (налоговые правоотношения) и т.д. Однако для органов безопасности не характерно участие в данных видах правоотношений. См. доп.: Худяков А. И. Финансовые правоотношения договорного типа // Известия АН КазССР. Серия общественных наук. 1984. № 3.

Как справедливо отмечает М. В. Карасева, не все отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства, являются финансово-правовыми. Финансово-правовые отношения в этой сфере перемежаются с гражданско-правовыми, трудовыми и иными правоотношениями¹. К примеру, осуществление расходов бюджета путем закупок для государственных нужд регламентируется в своей основе гражданским законодательством². Выплата денежного довольствия военнослужащим, заработной платы гражданскому персоналу, хотя и осуществляется из бюджета, но регламентируется законодательством о прохождении военной службы, трудовым законодательством³. Однако, если в последнем случае влияние финансового права как публичного минимально в силу приоритета прав человека перед государственными интересами, то в ситуации с государственными закупками ситуация значительно сложнее. Отдельные ученые прямо заявляют о необходимости отнесения сферы закупок к области публичного права⁴, тем более что такая практика имеет место в зарубежных странах, в частности, во Франции⁵. Поскольку правовое регулирование расходов бюджета на обеспечение обороны страны и безопасности государства путем осуществления государственных закупок имеет существенные особенности, целесообразно посвятить ему отдельное исследование.

Далее рассмотрим особенности структуры финансовых правоотношений с уча-

стием военных организаций. В теории права структуру правоотношений образуют следующие элементы: субъекты, содержание правоотношений, объекты правоотношений, юридические факты⁶.

Ранее автором были рассмотрены правовые особенности военных организаций как субъектов финансовых правоотношений⁷. В свою очередь, вопрос о содержании финансового правоотношения вытекает из общетеоретического понимания соответствующей правовой категории. В этом плане плодотворной представляется концепция С. С. Алексеева, по мнению которого в каждом правоотношении может быть выделено юридическое и фактическое содержание. Юридическое содержание правоотношений составляют субъективные права и юридические обязанности, а фактическое — это сами действия, в которых реализуются права и обязанности⁸. Сущность субъективных прав и юридических обязанностей подробно описана в литературе по теории права⁹. По нашему мнению, особенности содержания финансового правоотношения с участием военных организаций вытекают из специфики финансовых правоотношений как публичных, а также особенностей финансовой правосубъектности военных организаций и сводятся к следующему.

Представляется, что права и обязанности военных организаций как субъектов финансовых правоотношений делятся две группы: 1) исходные права и обязанности (финансово-правовой статус); 2) права и обязанности военных организаций в реальных правоотношениях, в том числе возникающие вследствие совершения противоправных действий. Поскольку финансовая правосубъектность военных организаций носит комплексный характер, выделяются

¹ Карасева М. В. Указ. соч. С. 76.

² Ст. 525 — 534 ГК РФ.

³ Федеральный закон от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»; ТК РФ.

⁴ Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд обороны и военной безопасности: монография. М.: Юрлитинформ, 2014; Малыхина Е. А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования: дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2015.

⁵ Голубцов В. Г. Гражданско-правовой статус государства и муниципальных образований в Российской Федерации: монография. М., 2006. С. 75—94.

⁶ Марченко М. Н. Теория государства и права. М., 2004. С. 585 — 604.

⁷ Трофимов М. В. Правовое положение военных организаций как участников финансовых правоотношений // Военное право. 2017. № 1. С. 152—161.

⁸ Алексеев С. С. Теория государства и права. М., 1985. С. 352—354.

⁹ Алексеев С. С. Указ. соч. С. 354—355; Марченко М. Н. Указ. соч. С. 587—589; и др.

права и обязанности в области: а) реализации властных полномочий от имени государства (например, администрирование доходов); б) участия в имущественных отношениях от имени государства (например, принятие бюджетных обязательств); в) участия в налоговых правоотношениях¹. При этом права и обязанности военных организаций как субъектов финансовых правоотношений не являются их естественным свойством. Государство их предоставляет, отчуждает или изменяет по своему усмотрению. Военные организации вправе реализовывать права и обязанности исключительно в целях, обусловленных стоящими перед ними задачами. Вступая в финансовые правоотношения, они руководствуются правилом «все запрещено, что не разрешено». Особенности содержания конкретных видов финансовых правоотношений с участием военных организаций предполагается посвятить отдельные работы.

Следует отметить, что в отраслях публичного права часто вместо терминов «права» и «обязанности» используется термин «властные полномочия». Так, Ю. А. Тихомиров подчеркивает, что «публичная сфера предполагает соединенность прав и обязанностей в формулу «полномочия» как правообязанность, которую нельзя не реализовать в публичных интересах»². В этой связи автор поддерживает точку зрения Е. Б. Лупарева, М. Б. Добробаба, Т. В. Мокиной о том, что использование термина «властные полномочия» возможно для характеристики субъекта публичного права, но не для характеристики содержания публичного правоотношения. Как указывают ученые, полномочия применительно к конкретным публичным правоотношениям трансформируются в конкретные права и обязанности по отношению к другим субъектам публичного правоотношения. В качестве примера они приводят часто употребляемую законодателем конструкцию типа «для реализации ука-

занных полномочий орган имеет право»³. Также отметим, что компетенция военных организаций не имеет определяющего значения для признания его субъектом финансового права. Финансовая правосубъектность военной организации определяется статусом организации, которой открыт лицевой счет⁴.

Далее рассмотрим объект финансового правоотношения с участием военных организаций. По справедливому замечанию М. Н. Марченко, вопрос об объекте правоотношений имеет принципиальное значение, ибо только наличие объекта права вызывает необходимость возникновения и существования самого правоотношения⁵. Важно подчеркнуть, что в юриспруденции категория объекта не увязывается непосредственно с субъектом, а рассматривается применительно к правоотношению. Любое явление, испытывающее на себе воздействие со стороны другого явления, выступает объектом последнего⁶. Также необходимо отметить, что объект правоотношения не совпадает с объектом (предметом) правового регулирования как определённым видом общественных отношений, регулируемых нормами права⁷.

В науке распространены два противоположных подхода к пониманию объекта правоотношения: а) плюралистические теории — исходят из множественности объектов правоотношения⁸; б) монистические теории — признают единство объекта правоотношения⁹. В последнем случае у всех правоотношений имеется общий объект — поведение субъектов, поскольку именно на действия, поступки распространяется пра-

³ Общая теория публичных правоотношений. М., 2011. С. 264—265.

⁴ Трофимов М. В. Проблема финансово-правового положения военных организаций в современном российском правоведении // Военное право. 2018. № 6. С. 161—169.

⁵ Марченко М. Н. Указ. соч. С. 597.

⁶ Общая теория публичных правоотношений. М., 2011. С. 59.

⁷ Халфина Р. О. Указ. соч. С. 212.

⁸ См. например: Марченко М. Н. Указ. соч. С. 599—600.

⁹ См. например: Хропанюк В. Н. Теория государства и права. М., 2008. С. 306—315.

¹ См. подробно: Трофимов М. В. Финансовая правосубъектность как предпосылка финансово-правового положения военных организаций // Военное право. 2018. № 2. С. 47—57.

² Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М. 2001. С. 56.

вовое регулирование. Плюралистический подход обосновывает многообразие объектов правоотношений разнообразием общественных отношений, подвергаемых правовому регулированию.

А. И. Землин, разрабатывая теоретико-правовую концепцию финансовой деятельности в Вооруженных Силах, объектом военно-финансовых правоотношений считал действия людей¹. Однако с учетом позиции С. С. Алексеева поведение субъектов права составляет не объект правоотношения, а его фактическое содержание. Получается, что объект правоотношения как таковой отсутствует. Именно к такому выводу приходит Р. О. Халфина, призывая исключить наличие объекта в структуре правоотношения². В этой ситуации, по нашему мнению, приемлемой представляется точка зрения М. В. Карасевой, согласно которой поведение сторон правоотношения может быть направлено на поведение другого субъекта, которое в таком случае и будет выступать в качестве объекта правоотношения. М. В. Карасева придерживается плюралистического подхода. Она предлагает классифицировать объекты финансовых правоотношений по основанию связи с фактическим содержанием правоотношения: отделимые и неотделимые. К отделимым объектам относятся существующие как явления (предметы) окружающего мира. По мнению ученого, отделимые объекты преобладают в финансовых правоотношениях и подразделяются на две группы: а) финансовые ресурсы государства и муниципальных образований; б) законы, постановления органов местного самоуправления, плановые акты и их проекты. К неотделимым объектам М. В. Карасева относит те, что не зафиксированы в финансово-правовых нормах и могут быть выделены лишь в процессе научной абстракции, в том числе поведение людей (например, осуществление финансового контроля)³.

Как представляется, концепция М. В. Карасевой вполне применима к фи-

нансовым правоотношениям с участием военных организаций. К примеру, вступая в бюджетное правоотношение, военная организация участвует в формировании, распределении, расходовании средств бюджета (объект правоотношения — финансовые ресурсы государства). Военная организация осуществляет прогнозирование поступлений доходов в бюджет⁴, составляет бюджетную смету⁵ (объект правоотношения — законы, плановые акты и их проекты). В целом следует согласиться с М. Н. Марченко в том, что об объекте правоотношения предпочтительно говорить не столько в общетеоретическом, сколько в прикладном, практическом плане, применительно к каждому конкретному случаю с учетом особенностей отрасли права⁶.

Рассмотрим юридические факты как элемент структуры финансовых правоотношений с участием военных организаций. Юридические факты — это такие жизненные обстоятельства, с которыми государство связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Юридические факты в финансовом праве подробно освещены в научной литературе⁷. Для удобства практического применения юридические факты классифицируются⁸. Наиболее распространенным критерием классифика-

⁴ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 24 апреля 2017 г. № 240 «Об утверждении в Министерстве обороны Российской Федерации Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, в отношении которых Министерство обороны Российской Федерации осуществляет бюджетные полномочия главного администратора доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

⁵ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 20 сентября 2013 г. № 670 «Об утверждении Порядка составления, утверждения и ведения сводной бюджетной сметы Министерства обороны Российской Федерации, сводных бюджетных смет (бюджетных смет) учреждений, находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации».

⁶ Марченко М. Н. Указ. соч. С. 600.

⁷ Карасева М. В. Указ. соч.; Яговкина В. А. Налоговое правоотношение : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003 и др.

⁸ Исаков В. Б. Юридические факты в советском праве. М., 1984. С. 26—44.

¹ Землин А. И. Указ. соч. С. 128.

² Халфина Р. О. Указ. соч. С. 217.

³ Карасева М. В. Указ. соч. С. 139—140.

ции является волеизъявление субъектов¹. Юридические факты делятся на события (не зависят от воли участников правоотношений) и деяния (зависят от их воли). В свою очередь, деяния (действия или бездействие) разграничиваются на правомерные и неправомерные (правонарушения). Правомерные деяния, если они нацелены на определенные, предусмотренные нормой права последствия, называются юридическими актами. Если же правомерное поведение не имело цели вызвать правовые последствия, такие юридические факты называются юридическими поступками.

Как отмечает Р. О. Халфина, общая теория юридических фактов в основном заимствована из гражданского права². По этой причине, как представляется, общая теория юридических фактов слабо ориентирована на публичные правоотношения. Использование в отношении военных организаций такого критерия как «волеизъявление» представляется отдельной проблемой, требующей разрешения в теории военного права. По нашему мнению, особенности юридических фактов в финансовых правоотношениях с участием органов военных организаций определяются все той же спецификой их финансовой правосубъектности. Военные организации в финансовых правоотношениях нельзя рассматривать отдельно от государства, они вступают в них исключительно в целях, обусловленных стоящими перед ними задачами. Как уже было отмечено, они руководствуются правилом «что не разрешено, то запрещено». Право для них является в то же время и обязанностью, и наоборот. Фактически, они не самостоятельны в своих действиях как субъекты финансовых правоотношений. Можно возразить, что юридические лица по аналогии так же не самостоятельны в своих действиях, поскольку их деятельность осуществляется в соответствии с волей учредителей. Однако юридические лица имеют обособленный денежный фонд и отвечают за свои действия своим имуществом. В то же время финансовое обеспечение деятельности военных ор-

ганизаций является расходным обязательством Российской Федерации.

Изложенные соображения находят свое отражение в нормативных правовых актах. Так в соответствии с ч. 3. ст. 219 БК РФ военная организация как получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства (т.е. вступает в бюджетные правоотношения) путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением, однако в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств. Необходимо подчеркнуть, что договор (соглашение) относится к числу юридических фактов, порождающих финансовые правоотношения с участием военных организаций. В таких ситуациях необходимо ограничивать финансово-правовые последствия заключения договора от гражданско-правовых или иных (например, трудовых). Финансовое правоотношение возникнет между военной организацией и органом казначейства по поводу оплаты обязательств по договору (поскольку военная организация руководствуется правовыми актами, регламентирующими порядок расчетов). При этом между поставщиком товаров (работ, услуг) и военной организацией возникнет гражданское правоотношение.

В заключение остановимся на классификации финансовых правоотношений с участием военных организаций. По мнению М. В. Карасевой, классификация помогает научному осмыслению всего массива отношений, охватываемых той или иной отраслью права. В практической плоскости классификация обеспечивает научный подход в выборе форм и методов правового регулирования, в построении научного материала и т.д. С исчерпывающей классификацией финансовых правоотношений по различным основаниям можно ознакомиться в ее работе³. Наибольшую актуальность для настоящей публикации представляет классификация по видам финансово-правовых институ-

¹ Марченко М. Н. Указ. соч. С. 602.

² Халфина Р. О. Указ. соч. С. 285.

³ Карасева М. В. Указ. соч. С. 253—267.

тов и подотраслей финансового права. При таком подходе финансовые правоотношения подразделяются на: а) бюджетные; б) налоговые; в) в сфере обязательного социального страхования; г) расчетные; д) валютные; е) финансово-контрольные и т.д. Дело в том, что финансово-правовые нормы содержатся в большом количестве источников, многие из которых расходятся друг с другом в плане терминологии, подходов к правовому регулированию и т.д. (яркий пример — БК РФ и НК РФ). В этой связи применение указанной классификации позволит решить поставленные перед исследователями задачи, в том числе выявить особенности финансово-правового положения военных организаций в различных видах финансовых правоотношений.

Целесообразно далее хотя бы кратко охарактеризовать наиболее значимые финансовые правоотношения с участием военных организаций с учетом избранной классификации. Так, через участие в бюджетных правоотношениях осуществляется финансовое обеспечение деятельности военных организаций. С этой целью они наделяются одним из статусов участника бюджетного процесса, предусмотренных БК РФ. Вступление военных организаций в налоговые правоотношения обусловлено необходимостью исполнения конституционной обязанности (ст. 57 Конституции Российской Федерации) по уплате налогов и сборов как самими военными организациями, так и военнослужащими и лицами гражданского персонала. Военные организации участвуют в налоговых правоотношениях в статусе налогоплательщика или налогового агента, которые регламентируются НК РФ.

Через участие военных организаций в отношениях в сфере обязательного социального страхования осуществляется исполнение обязанностей по уплате страховых взносов в бюджеты Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации. В этой связи военные организации наделяются статусом плательщиков страховых взносов, также предусмотренных НК РФ. В свою

очередь, расчетные правоотношения с участием военных организаций включают в себя широкий круг отношений, связанных с движением как наличных, так и безналичных денежных средств (наличные деньги в кассе военной организации, лицевые счета в органах казначейства и т.д.). Вступление военных организаций в расчетные правоотношения направлено на исполнение обязательств как перед военнослужащими и гражданским персоналом (например, по выплате денежного довольствия), так и перед иными организациями. Военным организациям присваивается статус получателя средств или плательщика, которые регламентируются нормативными правовыми актами Минфина России, Федерального казначейства, Банка России, в отдельных случаях БК РФ, ГК РФ и др.

Определенный научный интерес для исследования представляет классификация финансовых правоотношений с участием военных организаций по характеру финансово-правовых норм: материальные и процессуальные. Как утверждает М. В. Карасева, материальные финансовые правоотношения являются формой проявления конкретных прав и обязанностей субъектов, а процессуальные — формой проявления порядка реализации этих прав и обязанностей¹. Военные организации являются активными участниками бюджетного процесса (ч. III БК РФ). Кроме того, на них распространяется большое количество процессуальных норм из НК РФ (раздел VI).

Научно полезной для данной работы является разграничение финансовых правоотношений по структуре юридического содержания на простые и сложные. Простое финансовое правоотношение состоит из одного права и одной обязанности. Сложное финансовое правоотношение включает несколько взаимосвязанных прав и обязанностей. В сложном правоотношении может быть выделено основное и производные правоотношения. Основное — это то, на котором базируются остальные правоотношения, а производные способствуют реализации основных. К примеру, бюджетное или

¹ Карасева М. В. Указ. соч. С. 257.

налоговое правоотношение с участием военных организаций является основным. Расчетные правоотношения, направленные на исполнение обязанности по уплате налога либо расходование средств, будут в этом случае производными.

В качестве вывода следует отметить, что финансовое правоотношение с участием военных организаций обладает всеми признаками, которые характеризуют правоотношение в целом, а также публичное правоотношение. Правоотношения с участием военных организаций следует относить к финансовым, если эти правоотношения: 1) возникают в процессе финансовой деятельности государства (муниципальных образований), т.е. направлены на формирование либо расходование бюджетов; 2) возникают по поводу денег (не любого имущества), в том числе расчетные и валютные правоотношения, а также организационные (например, в области финансового контроля), если они связаны с формированием либо расходованием бюджетов; 3) возникают при участии и под непосредственным воздействием государства, т.е. основаны на публично-правовом регулировании, которое выражается в издании властных предписаний. Правоотношение будет квалифицироваться как финансовое, если военная организация в процессе реализации прав и обязанностей (полномочий) в области финансовой деятельности государства руководствуется, как правило, нормативным правовым актом, а не договором.

Библиография

1. Алексеев, С. С. Теория государства и права : учебник / С. С. Алексеев. — М., 1985. — 480 с.
2. Алексеев, С. С. Общая теория права : учебник / С. С. Алексеев. — М., 2011. — 568 с.
3. Баранков, В. В. Гражданская правосубъектность военных организаций и правовые основы функционирования ведомственных систем юридических лиц : монография / В. В. Баранков. — М., 2007. — 436 с.
4. Голубцов, В. Г. Гражданско-правовой статус государства и муниципальных образований в Российской Федерации : монография / В. Г. Голубцов. — М., 2006. — 217 с.
5. Гурвич, М. А. Советское финансовое право : учеб. пособие / М. А. Гурвич. — М., 1952. — 324 с.
6. Евтихийев, А. В. Основы советского административного права / А. В. Евтихийев. — Харьков, 1925. — 331 с.
7. Землин, А. И. Правовое регулирование финансовой деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / А. И. Землин. — М., 2005. — 411 с.
8. Исаков, В. Б. Юридические факты в советском праве / В. Б. Исаков. — М., 1984. — 144 с.
9. Карасева, М. В. Финансовое правоотношение : дис. ... д-ра юрид. наук / М. В. Карасева. — Воронеж, 1998. — 304 с.
10. Клейменов, А. С. Административно-правовой механизм финансового контроля : дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Клейменов. — М., 2010. — 206 с.
11. Корякин, В. М. Противодействие коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд обороны и военной безопасности : монография / В. М. Корякин. — М.: Юрлитинформ, 2014. — 456 с.
12. Малыхина, Е. А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Малыхина. — Саратов, 2015. — 183 с.
13. Марченко, М. Н. Теория государства и права / М. Н. Марченко. — М., 2004. — 640 с.
14. Общая теория публичных правоотношений : монография / М. Б. Добробаба, Е. Б. Лупарев, Т. В. Мокина. — М., 2011. — 280 с.
15. Ровинский, Н. Н. Государственный бюджет СССР / Н. Н. Ровинский. — М., 1944. — 468 с.
16. Рукавишникова, И. В. Метод финансового права : дис. ... д-ра юрид. наук / И. В. Рукавишникова. — Саратов, 2005. — 286 с.
17. Система советского социалистического права (тезисы) / Институт права Академии наук СССР. — М., 1941. — 18 с.
18. Тихомиров, Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров. — М., 2001. — 355 с.
19. Трофимов, М. В. Правовое положение военных организаций как участников финансовых правоотношений / М. В. Трофимов // Военное право. — 2017. — № 1. — С. 152—161.
20. Трофимов, М. В. Проблема финансово-правового положения военных организаций в современном российском правоведении / М. В. Трофимов // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 161—169.
21. Трофимов, М. В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций / М. В. Трофимов // Военное право. — 2017. — № 6. — С. 99—109.
22. Трофимов, М. В. Финансовая правосубъектность как предпосылка финансово-правового положения военных организаций / М. В. Трофимов // Военное право. — 2018. — № 2. — С. 47—57.

23. Трофимов, М. В. Финансовое право : учеб. пособие / М. В. Трофимов. — Чебоксары, 2012. — 355 с.

24. Туганов, Ю. Н. Финансово-правовой статус федеральных казенных учреждений военной организации государства : монография / Ю. Н. Туганов, Н. Ю. Павлушов. — М., 2016. — 124 с.

25. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. — М., 1974. — 351 с.

26. Химичева, Н. И. Финансовое право : учебник / Н. И. Химичева. — М., 2017. — 800 с.

27. Хропанюк, В. Н. Теория государства и права : учебник / В.Н. Хропанюк. — М., 2008. — 384 с.

28. Худяков, А. И. Финансовые правоотношения договорного типа / А. И. Худяков // Известия АН КазССР. Серия общественных наук. — 1984. — № 3.

29. Шершеневич, Г.Ф. Общая теория права : в 4 выпусках / Г. Ф. Шершеневич. — М., 1910 — 1912. — 805 с.

30. Яговкина, В. А. Налоговое правоотношение : дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Яговкина. — М., 2003. — 184 с.

Financial legal relations with the participation 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 formulates the signs and distinctive features, marks the boundaries of financial legal relations involving military organizations. Also disclosed are features of the structure and classification of financial legal relations with the participation of military organizations.

Keywords: financial legal relations, military organizations, financial and legal position of military organizations

Особенности производства по делам об административных правонарушениях в таможенной деятельности в условиях Евразийского экономического союза

© Туганов Ю. Н.,

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, профессор Российской таможенной академии

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые особенности производства по делам об административных правонарушениях в таможенной деятельности в условиях Евразийского экономического союза. Автор, с учетом анализа мнения ученых правоведов и действующих нормативных правовых актов выделяет особенности данного производства.

Ключевые слова: производства по делам об административных правонарушениях, таможенная деятельность, Евразийский экономический союз.

Таможенные органы Российской Федерации, как и многие другие федеральные органы исполнительной власти, являются субъектами административной юрисдикции, т.е. органами, уполномоченными определять противоправность деяния, квалифицировать признаки правонарушения и применять к нарушителю административные санкции, а также рассматривать споры, возникающие между государственными органами, физическими и юридическими лицами.

Пунктом 2 ст. 2 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определяется, что таможенное регулирование в Российской Федерации заключается в установлении порядка и правил регулирования таможенного дела в Российской Федерации. Таможенное дело в Российской Федерации представляет собой совокупность методов и средств обеспечения соблюдения порядка и условий ввоза товаров в Российскую Федерацию, вывоза товаров из Российской Федерации, их нахождения и использования в Российской Федерации или за ее пределами, порядка совершения таможенных операций, порядка исчисления, уплаты, взыскания и обеспечения таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, порядка

проведения таможенного контроля, порядка соблюдения запретов и ограничений, установленных в соответствии с правом Союза и (или) законодательством Российской Федерации, а также обеспечения реализации властных отношений между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и (или) распоряжения товарами.

Производство по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела (в таможенной деятельности) является одним из основных видов юрисдикционных производств, входящих в компетенцию таможенных органов.

Согласно п. 3 ст. 352 ТК ЕАЭС таможенные органы государств-членов ЕАЭС ведут административный процесс (осуществляют производство) по делам об административных правонарушениях и привлекают лиц к административной ответственности в соответствии с национальным законодательством. В данной деятельности они активно сотрудничают с пограничными органами государств-членов ЕАЭС¹.

В соответствии с Федеральным законом от «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в

¹ Косиков К. А. Деятельность пограничных ведомств государств-членов Евразийского экономического союза по обеспечению пограничной и военной безопасности (правовой механизм) // Военное право. 2017. № 1. С. 15 — 21.

отдельные законодательные акты Российской Федерации», таможенные органы выявляют, предупреждают, пресекают административные правонарушения, отнесенные законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, осуществляют производство по делам об административных правонарушениях (ч. 1 ст. 254) и привлекают лиц к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях (ч. 1 ст. 259).

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе», ФТС России осуществляет производство по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела (о нарушениях таможенных правил) и иных административных правонарушениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов (п. 5.44).

В соответствии с действующим законодательством порядок производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела (в таможенной деятельности) регулируется нормами КоАП РФ и которые устанавливают общие условия производства, порядок применения мер обеспечения; круг лиц, участвующих в производстве по делу и в его рассмотрении; их права и обязанности; доказательства; порядок производства процессуальных действий; порядок исполнения наказаний.

В тоже время, определяя производство по делам об административной ответственности за нарушение таможенных правил, некоторые авторы понимают под этим «...деятельность уполномоченных должностных лиц таможенных органов, судов общей юрисдикции по применению норм об административной ответственности в установленной КоАП РФ форме»¹.

В соответствии со ст. 23.8 КоАП РФ дела об административных правонарушениях

в области таможенного дела (нарушения таможенных правил) рассматривают таможенные органы.

Правоохранительная деятельность таможенных органов по обеспечению соблюдения физическими и юридическими лицами норм таможенного законодательства играет особую роль в деле защиты экономического суверенитета государства и достижения целей таможенной политики.

Согласно ст. 266 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», одним из критериев оценки качества работы таможенных органов РФ является эффективность противодействия административным правонарушениям.

Как уже было отмечено выше ФТС России и подведомственные ей таможенные органы осуществляют в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по контролю и надзору в области таможенного дела, функции по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов Российской Федерации, а также иных связанных с ними преступлений и правонарушений².

Во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, актов Президента и Правительства Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, актов, составляющих право ЕАЭС, таможенные органы наделены полномочиями:

— в области таможенного контроля в отношении перемещаемых товаров ЕАЭС, контроля за соблюдением актов, составляющих право ЕАЭС, в установленной сфере ведения, законодательства Российской Федерации о таможенном деле, а также принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов;

¹ Бакаева О. Ю., Матвиенко Г. В. Таможенное право России : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева; 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2007.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе».

— по выявлению, предупреждению, пресечению преступлений и административных правонарушений, отнесенных законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, а также иных связанных с ними преступлений и правонарушений;

— в сфере производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела (в таможенной деятельности) и иных административных правонарушениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов;

— по выработке и применению мер противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при осуществлении контроля за перемещением через таможенную границу ЕАЭС валюты государств — членов ЕАЭС, ценных бумаг и (или) валютных ценностей, дорожных чеков¹.

Таможенные органы Российской Федерации возбуждают дела об административных правонарушениях в области таможенного дела (нарушения таможенных правил), предусмотренные ч. 1 и 3 ст. 16.1 КоАП РФ, ст. 16.2 — 16.24.

Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов, указанных в ч. 1 ст. 23.8 КоАП РФ, вправе:

1) руководитель федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области таможенного дела, его заместители;

2) руководитель структурного подразделения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области таможенного дела, его заместители;

3) начальники региональных таможенных управлений, их заместители;

4) начальники таможен, а в случае их отсутствия по уважительным причинам, на основании соответствующего приказа, - их заместители;

5) начальники таможенных постов, а в случае их отсутствия по уважительным причинам, на основании соответствующего приказа, их заместители — рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных физическими лицами;

6) иные должностные лица таможенных органов, уполномоченные на проведение таможенного контроля, осуществление других видов государственного контроля, выявление и пресечение административных правонарушений, осуществление производства по делам об административных правонарушениях, — об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 3 ст. 16.1, ст. 16.3, 16.5, 16.6, 16.8, 16.10, 16.11, ч. 4 ст. 16.12, ст. 16.13 — 16.15, ч. 1 ст. 16.18, ч. 3 ст. 16.19 КоАП РФ, совершенных физическими лицами, в случае, предусмотренном ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 и 3 ст. 16.1, ст. 16.2, 16.3, 16.4, 16.7, ч. 1 ст. 16.9, ст. 16.16, ч. 1 ст. 16.18, ч. 1 — 3 ст. 16.19, ч. 1 ст. 16.20, ст. 16.21, ч. 2 ст. 16.24 КоАП РФ, рассматриваются судьями в тех случаях, если таможенный орган или уполномоченное должностное лицо, к которому поступило дело об административном правонарушении в области таможенного дела (нарушении таможенных правил (в таможенной деятельности)), передает его на рассмотрение судье. Если производство по делу об административном правонарушении в области таможенного дела (в таможенной деятельности) осуществляется в форме административного расследования, то такое дело рассматривается судьями районных судов.

Задачами производства по делам об административных правонарушениях в сфере таможенного дела являются:

— всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств дела;

— разрешение дела в соответствии с законом;

— обеспечение исполнения вынесенного постановления;

— выявление причин и условий, способствовавших нарушению таможенных правил.

¹ Цит. по: Кобзарь-Фролова М. Н. Особенности привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере таможенного дела (нарушение таможенных правил) // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2017. № 5. С. 109—118.

Производство по делам об административной ответственности в области таможенного дела (в таможенной деятельности) основывается на общем порядке и правилах ведения административного процесса, предусмотренном разд. IV КоАП РФ, с некоторыми особенностями, установленными для правонарушений в области таможенного дела.

Учитывая специфику производства дел по административным правонарушениям в области таможенного дела, отдельные вопросы производства регулируются статьями ТК ЕАЭС, к ним, например, относятся: ст. 123 «Особенности выпуска товаров при выявлении административного правонарушения или преступления», ст. 331 «Таможенная проверка» и др., Федеральным законом «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» — ст. 223 «Использование результатов таможенного контроля при производстве по делам об административных правонарушениях, рассмотрении гражданских и уголовных дел» и др.

В соответствии с требованиями ч. 2 ст. 27.3 КоАП РФ ФТС России издан приказ от 2 декабря 2014 г. № 2344 «Об утверждении перечня должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание». Должностные лица таможенных органов, перечень которых приведен в приложении к приказу, при выполнении возложенных на них функций согласно требованиям данного приказа, уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.15; ч. 1 ст. 7.12; ст. 14.10; ч. 1 ст. 15.6; ч. 2 ст. 15.7; ст. 15.8, 15.9, 15.25, 16.1 — 16.23; ч. 1 ст. 19.4; ч. 1 ст. 19.5; ст. ст. 19.6, 19.7, 19.26; ч. 2 ст. 20.23 КоАП РФ.

Кроме того, ФТС России активно разрабатывает и направляет в структурные подразделения различные методические материалы, которые предназначены для оказания помощи сотрудникам таможенных ор-

ганов при осуществлении производства по административным делам.

В целях реализации ч. 5 ст. 28.7 КоАП РФ ФТС России издан приказ от 30. Марта 2015 г. № 570 «Об утверждении Инструкции о порядке взаимодействия структурных подразделений таможенных органов Российской Федерации при осуществлении учетно-регистрационной деятельности».

Круг лиц, принимающих участие в административном производстве по делам о нарушении таможенных правил достаточно широк. Гл. 25 КоАП РФ определяет перечень и административно-процессуальный статус данных участников: лицо, в отношении которого ведется производство по делу, потерпевший, законный представитель физического и юридического лица, защитник и представитель, свидетель, понятой, специалист, эксперт, переводчик, прокурор. Учитывая специфику таможенных правонарушений из списка потенциальных участников необходимо исключить потерпевшего и его представителя, так как нарушения таможенных правил, закрепленные в составах гл. 16 КоАП РФ, носят публично-правовой характер и не связаны с нарушением частных прав и интересов.

Содержание производства по делам об административных правонарушениях представляет собой совокупность последовательно осуществляемых процессуальных действий, совершаемых в интересах эффективного достижения задач, поставленных КоАП РФ. Соответственно можно выделить определенные стадии производства, каждая из которых имеет свое процессуальное назначение, закрепленное в нормах КоАП РФ.

«Стадия – это относительно самостоятельная часть административной деятельности, необходимая для достижения общего результата»¹. Более развернутое понятие о стадиях дает М. Я. Масленников, который определяет, что «стадиями производства по делам об административных правонарушениях являются логически связанные, следующие друг за другом этапы

¹ Бахрах Д. Н. Административное право России. М., 2000. С. 312.

совершения действий субъектов правоприменения, направленные на решение определенной промежуточной задачи»¹.

Ю. М. Козлов выделяет обязательные стадии производства по делам об административных правонарушениях (возбуждение дела; рассмотрение дела; вынесение постановления; исполнение постановления) и факультативную стадию: пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях².

По мнению М. Н. Кобзарь-Фроловой «Административно-юрисдикционная деятельность уполномоченных на возбуждение и рассмотрение дел в области таможенного дела складывается в систему этапов и процедур, в чем имеется существенное отличие от ведения дел об административных правонарушениях в других областях»³. В качестве отличия автор связывает административное производство в области таможенного дела с предполагаемым наказанием за совершенное правонарушение. Так, по ее мнению, «при назначении наказания в виде административного штрафа проводится проверка правильности исчисления стоимости предмета и (или) орудия административного правонарушения. При рассмотрении вопроса о возможности применения наказания в виде конфискации предмета или орудия совершения правонарушения (при наличии соответствующей санкции) учитывается необходимость применения меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде изъятия либо ареста предмета правонарушения по правилам главы 27 КоАП РФ»⁴. Аналогичным образом происходит и с другими составами административных правонарушений в области таможенного дела. «Так, при нарушении норм части 2 статьи 16.1 КоАП РФ должностные лица таможенных органов производят изъятие вещей, явившихся орудиями

совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотре транспортного средства. Об изъятии вещей и документов уполномоченное должностное лицо таможенного органа составляет протокол. Этот протокол в дальнейшем передается со всеми материалами дела в суд. Копия протокола вручается лицу, у которого изъяты вещи и документы, или его законному представителю⁵. Изъятые вещи подлежат оценке. Это необходимо, например, в случае, если нормой об ответственности за административное правонарушение в области таможенного дела (нарушении таможенных правил) предусмотрено назначение административного наказания в виде административного штрафа, исчисляемого в величине, кратной стоимости изъятых вещей.

Арест товаров, транспортных средств и иных вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения в области таможенного дела (нарушении таможенных правил), заключается в составлении описи товаров, транспортных средств и иных вещей. О применении такой меры объявляется лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю. Об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей составляется протокол, который также передается со всеми материалами дела в суд, который будет рассматривать дело об административном правонарушении. Копия протокола об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об адми-

¹ Масленников М. Я. Производство по делам об административных правонарушениях : учебное пособие. М., 1994. С. 14.

² Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Ю. М. Козлова. М., 2002. С. 992.

³ Кобзарь-Фролова М. Н. Указ. соч. С. 109 — 118.

⁴ Там же.

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2003 г. № 311 «О порядке учета, оценки и распоряжения имуществом, обращенным в собственность государства».

нистративном правонарушении, либо его законному представителю (ст. 27.14 КоАП РФ)»¹.

Данный подход, по нашему мнению, характерен и для других составов административных правонарушений, поскольку приведенные выше наказания, присутствуют во многих статьях КоАП РФ, что предполагает проведение аналогичных мероприятий, при производстве по делам об административных правонарушениях.

Иной точки зрения относительно существенных отличий (особенностей) производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела от аналогичных в других областях придерживается Д. В. Чермянинов.

Первую особенность указанный автор связывает с такими обстоятельствами как выявление при производстве таможенного досмотра товаров и (или) транспортных средств, проводимого уполномоченными должностными лицами таможенного органа:

1) сокрытия от таможенного контроля в тайниках товаров, т.е. признаки ч. 2 ст. 16.1 КоАП РФ;

2) несоответствия сведений, внесенных в таможенную декларацию, действительным характеристикам декларируемой товарной партии, т.е. признаки ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ;

3) факта уничтожения, повреждения, удаления, изменения либо замены средств идентификации, т.е. признаки ст. 16.11 КоАП РФ, а также и признаки иных правонарушений, обозначенных в гл. 16 КоАП РФ.

Второй особенностью, по его мнению, является то, что зачастую порядок и сроки производства по делу об административном правонарушении в области таможенного дела зависит от административно-правового статуса или места нахождения таможенного органа, в котором данное производство ведется².

Соглашаясь с предложенной Д. В. Чермяниновым точкой зрения об особенностях производства по делам об административных правонарушениях в области таможен-

ного дела, представляется необходимым дополнить *третьей особенностью*, которой, по нашему мнению, является субъект таможенного проступка, то есть лицо, совершившее правонарушение, описанное в гл. 16 КоАП РФ. И здесь необходимо больше говорить о специальном субъекте (как физическом, так и юридическом лице).

Субъектами нарушения таможенных правил могут быть:

— индивидуальные субъекты — физические лица;

— коллективные субъекты — юридические лица.

Признаки индивидуального субъекта правонарушения можно поделить на две группы:

1) общие, которыми должны обладать любые лица, привлекаемые к административной ответственности: достижение 16-летнего возраста (ст. 2.3 КоАП) и вменяемость (ст. 2.8 КоАП);

2) специальные, связанные с особенностью деятельности лица (должностное лицо, индивидуальный предприниматель без образования юридического лица) либо особенностью правового статуса лица (военный, призванный на военные сборы; лицо, имеющее специальное звание; несовершеннолетний; гражданин, иностранец, лицо без гражданства). Если норма не содержит специальных признаков субъекта, следовательно, к ответственности по ней может привлекаться любой субъект, обладающий общими признаками.

Особенностью гл. 16 КоАП РФ является то, что по ее нормам лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, привлекаются к административной ответственности как юридические лица³, хотя по общему правилу административного законодательства за совершение иных проступков они привлекаются к административной ответственности как должностные лица (ст. 2.4 КоАП РФ). В сфере таможенного дела законодатель ужесточает ответственность лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического

¹ Кобзарь-Фролова М. Н. Указ. соч.

² Чермянинов Д. В. Таможенное право : учебник / 5-е изд. М.: Юстиция, 2016. С. 384.

³ См. прим. 1 ст. 16.1 КоАП РФ.

лица, учитывая потенциально высокую степень общественной опасности таможенных правонарушений, которые они могут совершить в процессе своей хозяйственной деятельности в сфере внешнеэкономической деятельности.

Коллективные субъекты таможенных правонарушений могут быть поделены на две группы по пределам деликтоспособности:

— общие — юридические лица, обладающие общей деликтоспособностью вследствие создания и регистрации в установленном законом порядке;

— специальные — круг юридических лиц, указанных в правоохранительной норме. Например, ст. 16.23 КоАП РФ предусматривает ответственность юридических лиц, осуществляющих коммерческую деятельность в области таможенного дела: таможенных представителей, таможенных перевозчиков, владельцев складов временного хранения, владельцев таможенных складов, уполномоченных экономических операторов и т.д. Они также перечислены и в соответствующих статьях ТК ЕАЭС.

Большинство статей гл. 16 КоАП РФ по субъектному составу носят универсальный характер, т.е. охватывают максимально широкий круг возможных субъектов правонарушений: физические, юридические и должностные лица. Однако имеются отдельные составы, закрепляющие в качестве правонарушителей только физических лиц (ст. 16.4 КоАП РФ). Некоторые же статьи, напротив, исключают физических лиц из круга субъектов правонарушения (п. 2, 3 ст. 16.23 КоАП РФ).

Таким образом, к особенностям производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела возможно отнести:

1) выявление при производстве таможенного досмотра товаров и (или) транспортных средств, проводимого уполномоченными должностными лицами таможенного органа:

— сокрытия от таможенного контроля в тайниках товаров, т.е. признаки ч. 2 ст. 16.1 КоАП РФ;

— несоответствия сведений, внесенных в таможенную декларацию, действительным характеристикам декларируемой товарной партии, т.е. признаки ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ;

— факта уничтожения, повреждения, удаления, изменения либо замены средств идентификации, т.е. признаки ст. 16.11 КоАП РФ, а также и признаки иных правонарушений, обозначенных в гл. 16 КоАП РФ;

2) зависимость порядка и сроков производства по делу об административном правонарушении в области таможенного дела от административно-правового статуса или места нахождения таможенного органа, в котором данное производство ведется¹;

3) специальный субъект таможенного проступка, то есть лицо, совершившее правонарушение, описанное в статьях гл. 16 КоАП РФ.

Библиография

1. Бакаева, О. Ю. Таможенное право России : учебник; отв. ред. Н.И. Химичева; 2-е изд., перераб. и доп. / О. Ю. Бакаева, Г. В. Матвиенко. — М.: Юристъ, 2007. — 504 с.
2. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах. — М., 2000. — 312 с.
3. Кобзарь-Фролова М. Н. Особенности привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере таможенного дела (нарушение таможенных правил) / М. Н. Кобзарь-Фролова // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. — 2017. — № 5. — С. 109—118.
4. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / под ред. Ю. М. Козлова. — М., 2002. — 992 с.
5. Косиков, К. А. Деятельность пограничных ведомств государств-членов Евразийского экономического союза по обеспечению пограничной и военной безопасности (правовой механизм) / К. А. Косиков // Военное право. — 2017. — № 1. — С. 15 — 21.
6. Масленников, М. Я. Производство по делам об административных правонарушениях : учеб. пособ. / М. Я. Масленников. — М., 1994. — 120 с.
7. Чермянинов, Д. В. Таможенное право : учебник; 5-е изд. / Д. В. Чермянинов. — М.: Юстиция, 2016. — 384 с.

¹ Чермянинов Д. В. Указ. соч.

Features of production on cases of administrative offenses in customs activity in the conditions of the Eurasian economic Union

© Tuganov Yu. N.,
honoured lawyer of the Russian Federation, doctor of legal
Sciences, associate Professor, academician RANS,

Abstract. The article deals with some features of the proceedings on administrative offenses in customs activities in the conditions of the Eurasian economic Union. The author, taking into account the analysis of the opinion of legal scholars and existing regulations highlights the features of this production.

Keywords: manufacture on Affairs about administrative offences, customs activity, the Eurasian economic Union.

О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе

© Харитонов В. С.,

студент Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

Аннотация: в статье дан краткий обзор проекта федерального закона «О допризывной и вневойсковой подготовке граждан Российской Федерации».

Ключевые слова: обязательная и добровольная подготовка граждан к военной службе, служба по призыву, подготовка граждан к военной службе.

Подготовка граждан к защите Отечества, обучение призывников азам военной службы в целях быстрого вхождения в воинский коллектив и, в итоге, создание обученного мобилизационного людского резерва, — перечисленные задачи во многом могут быть решены в рамках мероприятий, проводимых до начала военной службы по призыву.

Законодательством¹ предусмотрена обязательная и добровольная подготовка граждан к военной службе. В конце декабря прошлого года опубликован проект федерального закона «О допризывной и вневойсковой подготовке граждан Российской Федерации»², которым, исходя из названия, вводятся новые формы подготовки граждан к военной службе.

Безусловно, проект закона по ходу его рассмотрения в законодательном органе нашего государства будет согласовываться с различными органами власти, в том числе и с органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы, и скорее всего, будет серьезно дорабатываться. Тем не менее, уже сейчас можно сделать краткий обзор основных новелл проекта закона.

В первую очередь, исходя из пояснительной записки к проекту закона, обращают на себя внимание причины, обусловившие необходимость подготовки законопроекта.

¹ См. раздел III Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»

² <http://sozd.parliament.gov.ru/>, дата доступа 04.01.2019.

Так, по мнению инициаторов законопроекта, подготовка юношей к военной службе должна быть встроена в систему общей подготовки подрастающего поколения к защите Отечества и рассматриваться как система непрерывного обучения навыкам военного дела. Необходимость именно системного подхода обусловлена уменьшением срока службы по призыву до одного года, что требует повышения качества мероприятий, проводимых в рамках подготовки к военной службе. Одновременно в связи с активным оснащением армии современным вооружением и военной техникой повышаются требования к «военному образованию» призывников, к физической и морально-психологической подготовке к военной службе. Все это вызывает необходимость создания системы, эффективность которой можно оценить применительно к готовности военнотружущего по призыву успешно выполнять свои должностные обязанности как можно быстрее после прибытия в воинскую часть.

Историей доказано, что победа в сражениях достигается не только количеством и качеством средств ведения войны, а зависит от сплоченности нации, эффективности государственного и военного управления в условиях военных действий, военной подготовки и навыков, полученных населением. Поэтому в качестве лейтмотива рассматриваемого законопроекта проходит мысль о том, что надо учить военному делу всех, учить в мирное время и находить для этого государственные средства. Обучение должны проводить профессиональные преподаватели и инструкторы с использованием со-

временных технологий, обучение должно проходить на современной, внедряемой активно в войска технике.

В законопроекте сформулированы основные понятия, вынесенные в его название.

Так, под допризывной подготовкой понимается целенаправленный образовательно-воспитательный процесс граждан по формированию компетентности, знаний, умений, навыков, необходимых для прохождения военной службы по призыву или на контрактной основе и защиты Отечества. Допризывная подготовка включает проведение мероприятий по медицинскому освидетельствованию и постановку на первоначальный воинский учет.

Вневойсковая подготовка — это образовательный процесс граждан, пребывающих в запасе, но не прошедших военную службу, а также граждан призывного возраста, проходящих обучение в образовательных организациях высшего образования по программам военной подготовки в военных учебных центрах. Вневойсковая подготовка включает подготовку населения страны в военное время по отражению агрессии.

Инициаторы проекта закона уверены, что прописанная в нем система мер обеспечит подготовку гражданина к военной службе, создаст механизмы формирования государственного заказа для реализации мероприятий в этой сфере, создаст условия для патриотического (военно-патриотического) воспитания граждан, что выведет такую подготовку на новый уровень. Таким образом, будут созданы условия для развития федеральной системы подготовки граждан к военной службе и патриотического (военно-патриотического) воспитания, что является

важным фактором подготовки населения к обороне страны.

В проекте закона определяется, что система допризывной и вневойсковой подготовки должна иметь общую учебную инфраструктуру с использованием возможностей Вооруженных Сил Российской Федерации и ДОСААФ, что также требует законодательного закрепления и регулирования.

В связи с этим проект закона определяет функции субъектов этой системы, обеспечивающих ее деятельность. Это позволит на системном уровне преобразовать существующую практику подготовки граждан к военной службе.

Как справедливо отмечается аналитиками, координирующим органом исполнительной власти федерального уровня в сфере допризывной и вневойсковой подготовки граждан должна стать межведомственная комиссия Правительства Российской Федерации. Эта межведомственная комиссия будет состоять из представителей Минобороны России, Минспорта России, Минобрнауки России, Минпросвещения России, Минэкономразвития России, Минфина России, Минздрава России, иных министерств и ведомств федерального уровня по решению Правительства России либо Президента Российской Федерации. Возглавлять межведомственную комиссию должен вице-премьер Правительства России.

И в заключении отметим, что законопроект предлагает ввести штрафы за «неисполнение требований по военной обязательной подготовке граждан».

Более подробный анализ предлагаемых нововведений в области подготовки граждан к военной службе планируется представить в последующих публикациях.

On improving the system of training citizens for military service

© Kharitonov V. S.,
student of the All-Russian State University of Justice
(RPA of the Ministry of Justice of Russia)

Annotation. The article provides a brief overview of the draft federal law “On pre-draft and extra-military training of citizens of the Russian Federation”.

Keywords: compulsory and voluntary training of citizens for military service, conscription service, preparation of citizens for military service.

Подготовка кадров, комплектование военных организаций личным составом

Как поступить в военный учебный центр?

© Калашников В. В.,

полковник юстиции, кандидат юридических наук,
доцент, заведующий кафедрой Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

Аннотация. Предметом настоящей статьи является порядок зачисления и отбора граждан для подготовки в военных учебных центрах. Раскрываются критерии допуска граждан к обучению как по состоянию здоровья, так и по морально-психологическим качествам.

Ключевые слова: отбор граждан; военный учебный центр; военно-учетная специальность; обучение в военном учебном центре; военно-врачебная комиссия; рейтинг.

Современный уровень развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, возрастание угроз национальной безопасности Российской Федерации, а также существенный рост оснащенности войск высокотехнологичными средствами вооружения и новейшими образцами военной техники, наращивание интенсивности мероприятий боевой подготовки предъявляют повышенные требования к военнослужащим. Военная доктрина Российской Федерации в числе основных приоритетов развития военной организации государства называет повышение качества подготовки кадров и военного образования, а также наращивание военнаучного потенциала. В связи с этим в строительстве и развитии Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российская Федерация исходит из необходимости совершенствования систем военного образования и воспитания, подготовки кадров, военной науки, подготовки высокопрофессиональных, преданных Отечеству военнослужащих, повышения престижа военной службы¹.

Указанными обстоятельствами диктуется необходимость организации и осуществления постоянной, плановой работы по повышению квалификации и профессиональной переподготовки военных кадров, прежде всего — офицерского состава. Как показывает практика, тот объем знаний, умений и навыков, который получают офицеры в период обучения в военных образовательных организациях, уже через 3 — 5 лет становится явно недостаточным для полноценной и эффективной служебной деятельности в связи с поступлением на вооружение новых образцов вооружения и военной техники, применением новых способов и средств вооруженной борьбы, накоплением опыта применения воинских частей и подразделений в реальных условиях войн и вооруженных конфликтов, контртеррористических и миротворческих операциях. Поэтому современный офицер должен постоянно учиться, повышать уровень своих знаний, уровень воинского мастерства. Речь идет, по сути, о внедрении концепции непрерывного образования военных кадров².

¹ Подп. «в» п. 36, подп. «ж», «з» п. 38 Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

² Дедов Ю. Ф. К вопросу об отдельных аспектах правового регулирования процесса обучения военнослужащих // Военное право. 2015. № 3; Лазукин В. Ф., Ботнев А. К. К вопросу о многоуровневой подготовке военных специалистов // Военная мысль. 2007. № 7.

Правовую основу организации дополнительного профессионального образования военнослужащих, как и иных категорий граждан, составляют соответствующие положения Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Согласно ст. 76 указанного законодательного акта дополнительное профессиональное образование направлено на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды. Дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки).

Основными задачами, решаемыми дополнительным профессиональным образованием офицеров, следует считать:

- переподготовка на новые образцы вооружения и военной техники;
- подготовка офицеров к новым видам профессиональной деятельности;
- обновление, совершенствование и развитие в соответствии с постоянно повышающимися требованиями к качеству подготовки военных кадров теоретических знаний, практических умений и навыков офицеров по занимаемым должностям;
- повышение профессиональной квалификации офицеров до уровня, обеспечивающего успешное выполнение функциональных обязанностей на высшей воинской должности¹.

С точки зрения воспитательного воздействия и формирования ценностных ориентаций военнослужащих дополнительное профессиональное образование призвано выполнять ряд функций:

1) информационную, обеспечивающую помощь в выборе военнослужащим вида деятельности, способствующего профессиональному, социальному и духовному само-

определению, формированию ценностных ориентаций;

2) обучающую, обеспечивающую усвоение знаний, умений, навыков технической, компьютерной, художественной, спортивной или иной потенциально профессиональной деятельности военнослужащего, способствующей формированию ценностных ориентаций;

3) развивающую, обеспечивающую физическое, эмоциональное, интеллектуальное, духовно-нравственное развитие, а также общее психическое и физическое развитие военнослужащего;

4) социализирующую, содействующую: во-первых, духовному становлению военнослужащего, который входит в особую социально-профессиональную группу (военная организация), отличную от гражданской среды; во-вторых, знакомству с её структурой и социальными ролями в ней; в-третьих, личностному проживанию успеха и неуспеха в служебно-профессиональной деятельности и во взаимоотношениях с другими членами военного коллектива;

5) релаксационную, обеспечивающую снятие психологических затруднений и барьеров, возникающих вследствие напряженности служебно-профессиональной деятельности, способствующей профилактике нарушений психологического и психического здоровья².

Эффективность и качество организации дополнительного образования военнослужащих в значительной степени зависит от полноты и непротиворечивости правового регулирования этих вопросов военным законодательством.

К сожалению, в базовом законодательном акте, регулирующем вопросы военной службы — Федеральном законе от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» — речь идет лишь только о возможности получения гражданами военного образования в военных образовательных организациях и в военных учебных центрах при федеральных государственных

¹ Там же.

² Щеголь А. И. Сущность процесса дополнительного образования в военных организациях // Мир науки, культуры, образования. 2016. № 5 (60).

образовательных организациях высшего образования. Нормы о дополнительном профессиональном образовании военнослужащих путем повышения квалификации или профессиональной переподготовки в данном законодательном акте отсутствуют.

В другом не менее важном законе — Федеральном законе от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» — в ст. 19 также закреплено право военнослужащих на обучение в военных образовательных организациях и иных организациях, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, и реализующих программы дополнительного профессионального образования и (или) программы профессионального обучения. Кроме того, здесь же содержатся нормы о праве военнослужащих на обучение в гражданских образовательных организациях высшего и среднего профессионального образования.

Согласно п. 4 той же статьи военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет пять лет и более (не считая времени обучения в военных профессиональных образовательных организациях), в год увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, истечении срока военной службы, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями имеют право пройти профессиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей без взимания с них платы за обучение и с сохранением обеспечения всеми видами довольствия в порядке и на условиях, которые определяются Минобороны России (иным федеральным органом исполнительной власти и федеральным государственным органом, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба)¹, продол-

жительностью до четырех месяцев. В случае увольнения указанных военнослужащих с военной службы в период обучения они имеют право на завершение учебы бесплатно².

Однако данное право выступает в роли социальной гарантии увольняемых с военной службы военнослужащих и имеет целью облегчить их адаптацию к условиям гражданской жизни после увольнения и не

товку по одной из гражданских специальностей»; приказ ГУСП от 25 января 2010 г. № 4 «Об условиях и порядке реализации военнослужащими Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации, проходящими военную службу по контракту, права на профессиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей в год увольнения с военной службы»; приказ Министра обороны Российской Федерации от 21 октября 2015 г. № 630 «О порядке и условиях профессиональной переподготовки по одной из гражданских специальностей отдельных категорий военнослужащих — граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту»; приказ Министра обороны Российской Федерации от 4 августа 2016 г. № 478 «О военных образовательных организациях высшего образования Министерства обороны Российской Федерации, осуществляющих профессиональную переподготовку военнослужащих по одной из гражданских специальностей»; приказ СК России от 17 февраля 2017 г. № 35 «О порядке и условиях реализации военнослужащими военных следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, проходящими военную службу по контракту, права на профессиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей»; приказ Росгвардии от 23 августа 2017 г. № 367 «Об утверждении Порядка и условий направления отдельных категорий военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации — граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту, на профессиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей»; приказ ФСО России от 22 марта 2018 г. № 195 «О порядке и условиях реализации военнослужащими органов государственной охраны, проходящими военную службу по контракту, права на прохождение профессиональной переподготовки по одной из гражданских специальностей».

² Харитонов С. С. Право военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на образование: правовое регулирование и вопросы судебной практики организациях // Вестник военного права. 2018. № 3. С. 40 — 46; Его же: О соотношении законности и резонности при реализации военнослужащих права на профессиональную переподготовку // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 2. С. 21 — 25.

¹ По данному вопросу изданы: приказ ФСБ России от 26 января 2009 г. № 22 «О порядке и условиях реализации военнослужащими органов федеральной службы безопасности, проходящими военную службу по контракту, права на профессиональную переподго-

имеет прямого отношения к рассматриваемой нами проблеме — повышению квалификации и профессиональной переподготовке военнослужащих в целях повышения эффективности их служебной деятельности.

В Положении о порядке прохождения военной службы, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 2018 г. № 1237, имеется лишь одна норма, в которой упоминается профессиональная переподготовка военнослужащих: согласно п. 6 ст. 11 указанного Положения назначение военнослужащих на воинские должности должно обеспечивать их использование по основной или однопрофильной военно-учетной специальности (ВУС) и с учетом имеющегося опыта служебной деятельности. При необходимости использования военнослужащих на должностях по новой для них ВУС их назначению на эти должности, как правило, должна предшествовать соответствующая переподготовка.

Таким образом, на законодательном уровне вопросы профессиональной переподготовки и повышения квалификации военнослужащих не урегулированы. Практически в полном объеме регулирование этого важного направления подготовки военных кадров осуществляется лишь на ведомственном уровне. Так, например, в Росгвардии в этих целях издан приказ от 15 марта 2017 г. № 80 «Об утверждении Порядка организации дополнительного профессионального образования военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии Российской Федерации».

В Минобороны России вопросы дополнительного профессионального образования военнослужащих регулируются отдельным разделом Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным профессиональным образовательным программам, реализуемым в интересах обороны государства в федеральных государственных военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего об-

разования Министерства обороны Российской Федерации¹.

Согласно указанному Порядку в военных образовательных организациях дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ двух видов:

а) программы профессиональной переподготовки, направленные на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации, в объеме не менее 250 часов.

б) программы повышения квалификации, направленные на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации в объеме не менее 16 часов.

К освоению дополнительных профессиональных программ допускаются лица, имеющие среднее профессиональное и (или) высшее образование, а также лица, получающие среднее профессиональное и (или) высшее образование. При освоении дополнительной профессиональной программы параллельно с получением среднего профессионального образования и (или) высшего образования удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке выдаются одновременно с получением соответствующего документа об образовании и о квалификации.

Дополнительные профессиональные программы разрабатываются и утверждаются военными образовательными организациями с учетом квалификационных требований к уровню подготовки военных специалистов.

При организации профессиональной переподготовки и (или) повышения квалификации специалистов по одной военной спе-

¹ Данный Порядок утвержден приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 «О мерах по реализации отдельных положений статьи 81 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации"».

циальности в двух и более военно-учебных заведениях органом военного управления, в интересах которого осуществляется обучение специалистов, организуется разработка и утверждение примерной дополнительной профессиональной программы.

Структура дополнительной профессиональной программы включает:

- цель;
- планируемые результаты обучения;
- учебный план;
- календарный учебный график;
- рабочие программы дисциплин;
- организационно-педагогические

условия;

- формы аттестации;
- оценочные материалы;
- иные компоненты.

Дополнительная профессиональная программа разрабатывается военной образовательной организацией и подлежит обновлению (переутверждению) с учетом развития науки, техники, технологий, экономики, культуры и военно-социальной сферы. Каждый компонент дополнительной профессиональной программы разрабатывается в форме единого документа или комплекта документов.

Учебный план дополнительной профессиональной программы определяет перечень, трудоемкость, последовательность и распределение дисциплин, иных видов учебной деятельности обучающихся и формы аттестации.

Формы примерных дополнительных профессиональных программ (программы повышения квалификации и программы профессиональной переподготовки), учебного плана, рабочей программы дисциплин, тематического плана изучения дисциплины и программы практики разрабатывает Главное управление кадров Минобороны России.

Дополнительные профессиональные программы подписываются лицами, ответственными за их разработку, обсуждаются на заседании ученого совета (совета) военной образовательной организации, утверждаются начальником данной организации и вводятся в действие по программам профессиональной переподготовки не позднее

чем за два месяца, а по программам повышения квалификации — не позднее чем за две недели до начала обучения по ним.

Образовательный процесс по дополнительным профессиональным программам в военной образовательной организации может осуществляться в течение всего календарного года.

Формы обучения и сроки освоения дополнительной профессиональной программы определяются квалификационными требованиями к уровню подготовки военных специалистов и образовательной программой. Срок освоения дополнительной профессиональной программы должен обеспечивать возможность достижения планируемых результатов.

Образовательная деятельность военных образовательных организаций по обучению специалистов по дополнительным профессиональным программам предусматривает следующие виды учебных занятий и учебных работ:

- лекции;
- практические и семинарские занятия;
- лабораторные работы;
- круглые столы;
- мастер-классы;
- мастерские;
- деловые игры;
- ролевые игры;
- тренинги;
- семинары по обмену опытом;
- выездные занятия;
- консультации;
- выполнение аттестационной, дипломной, проектной работы;
- другие виды учебных занятий и учебных работ, определенные учебным планом.

Для всех видов аудиторных занятий академический час устанавливается продолжительностью 45 минут.

Обучение по дополнительным профессиональным программам осуществляется как одновременно и непрерывно, так и поэтапно (дискретно), в том числе посредством освоения отдельных дисциплин, прохождения практики, применения сетевых форм, в соответствии с образовательной программой.

Дополнительная профессиональная программа может реализовываться полностью или частично в форме стажировки. Стажировка специалистов проводится на соответствующих должностях центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск Вооруженных Сил, и в войсках, не входящих в виды и рода войск Вооруженных Сил, а также в других федеральных органах исполнительной власти и предприятиях промышленности по заключенным с ними соглашениям.

Место проведения и продолжительность стажировки определяются начальниками, в интересах которых осуществляется подготовка специалистов, по заявкам начальников военных образовательных организаций. Сроки проведения стажировки определяются образовательной организацией самостоятельно, исходя из целей обучения.

Специалисту, направляемому на стажировку, военной образовательной организацией выдается индивидуальное задание. На основе индивидуального задания специалистом разрабатывается план стажировки, утверждаемый соответствующим командиром (начальником, руководителем) по месту ее проведения.

По окончании стажировки командир (начальник, руководитель), утвердивший план стажировки, направляет в образовательную организацию отзыв о работе специалиста, а специалист составляет отчет о прохождении стажировки (о выполнении индивидуального задания). Отзыв о работе специалиста и отчет о прохождении стажировки (о выполнении индивидуального задания) учитываются при проведении итоговой аттестации.

При реализации дополнительных профессиональных программ может применяться форма организации образовательной деятельности, основанная на модульном принципе представления содержания образовательной программы и построения учебных планов, использовании различных образовательных технологий, в том числе дистанционных образовательных технологий и

электронного обучения (частично или в полном объеме).

Обучение по индивидуальному учебному плану в пределах осваиваемой дополнительной профессиональной программы осуществляется в порядке, установленном локальными нормативными актами военной образовательной организации.

При освоении дополнительных профессиональных программ профессиональной переподготовки возможен зачет дисциплин, освоенных в процессе предшествующего обучения по основным профессиональным образовательным программам и (или) дополнительным профессиональным программам, порядок которого определяется военной образовательной организацией самостоятельно.

Освоение дополнительных профессиональных образовательных программ завершается итоговой аттестацией обучающихся в форме, определяемой квалификационными требованиями к уровню подготовки военных специалистов.

Специалистам, успешно освоившим соответствующую дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выдаются документы о квалификации: удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке.

Специалистам, не проходившим итоговую аттестацию или получившим на итоговой аттестации неудовлетворительные результаты, а также освоившим часть дополнительной профессиональной программы и (или) отчисленным из вуза, выдается справка об обучении или о периоде обучения по образцу, самостоятельно устанавливаемому военной образовательной организацией.

Дополнительное профессиональное образование постоянного состава военных образовательных организаций осуществляется на непрерывной основе. Обучение по дополнительным профессиональным программам проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в три года. Дополнительное профессиональное образование преподавательского состава военных образовательных организаций осуществляется по программам профессиональной пе-

реподготовки и (или) программам повышения квалификации в соответствии с профилем педагогической деятельности.

Воспроизведя и проанализировав основные положения утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности, касающиеся дополнительного профессионального образования, можно сформулировать некоторые выводы о недостатках правового регулирования данной деятельности.

Прежде всего, зададимся вопросом: прохождение профессиональной переподготовки и повышение квалификации — это право или обязанность военнослужащих?

Четкого ответа на данный вопрос законодательство не содержит. Так, прохождение профессиональной переподготовки по одной из гражданских специальностей военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, предусмотрено п. 4 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих», — это, безусловно, их право. А вот обучение по дополнительным профессиональным программам преподавателей военных образовательных организаций — это уже их обязанность, поскольку в приказе Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 однозначно сказано: такое обучение должно осуществляться не реже одного раза в три года. Т.е. преподаватель обязан не реже одного раза в три года повышать свою квалификацию, а руководство военной образовательной организации обязано обеспечить соответствующие условия для этого.

Что же касается иных категорий военнослужащих, тот тут имеет место полная неясность. Представим ситуацию: военнослужащий подает по команде рапорт с просьбой направить его на повышение квалификации в целях более эффективного исполнения обязанностей по занимаемой воинской должности. Подлежит ли удовлетворению такой рапорт? Практически со стопроцентной вероятностью можно утверждать, что данный рапорт не будет удовлетворён. Это обусловлено тем, что в действующем военном законодательстве отсут-

ствуют нормы, устанавливающие обязательность и периодичность направления военнослужащих на получение дополнительного профессионального образования (исключение составляют упомянутые выше преподаватели военных образовательных организаций). Поэтому направление военнослужащих на повышение квалификации и профессиональную переподготовку — исключительная прерогатива командования. По этому пути идет и судебная практика: работодатель не обязан возмещать расходы, понесенные работником, получившим дополнительное профессиональное образование за счет собственных средств¹.

Как уже указывалось выше, в Положении о порядке прохождения военной службы (п. 6 ст. 11) имеется норма, согласно которой назначению военнослужащих должности с новой для них ВУС должна предшествовать соответствующая переподготовка (правда, с оговоркой «как правило»). Т.е. к числу военнослужащих, для которых профессиональная переподготовка является обязательной, можно отнести военнослужащих, в отношении которых принято решение о их назначении на должности с новыми для них ВУС. Однако дальнейшего развития и конкретизации в ведомственных правовых актах данная норма не получила.

В войсках национальной гвардии обязательное получение дополнительного профессионального образования предусмотрено для военнослужащих (сотрудников), включенных в кадровые резервы (п. 4 Порядка организации дополнительного профессионального образования военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии Российской Федерации, утвержденного приказом Росгвардии от 15 марта 2017 г. № 80).

В Минобороны России понятие кадрового резерва упоминается в Порядке организации и проведения аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденном приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 фев-

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017), утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12 июля 2017 г. Определение № 60-КГ16-11.

раля 2012 г. № 444. Согласно п. 7 указанного Порядка по результатам аттестации военнослужащего аттестационная комиссия может рекомендовать включить данного военнослужащего в кадровый резерв, а п. 13 обязывает штабы (кадровые органы) воинских частей в целях обеспечения реализации утвержденных выводов по аттестации военнослужащих сформировать кадровый резерв. Однако ни в этом правовом акте, ни в других ведомственных актах Минобороны России отсутствуют нормы, регулирующие вопросы дополнительного профессионального образования военнослужащих, включенных в кадровый резерв.

Если сравнить состояние правового регулирования повышения квалификации и профессиональной переподготовки военнослужащих с правовым регулированием дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих, то сравнение будет явно не в пользу военного ведомства. В Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» имеется специальная ст. 62, посвящённая вопросам профессионального развития гражданского служащего. Это развитие направлено на поддержание и повышение гражданским служащим уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей, и включает в себя дополнительное профессиональное образование и иные мероприятия по профессиональному развитию. Профессиональное развитие гражданского служащего осуществляется в течение всего периода прохождения им гражданской службы.

Упомянутым законом определены следующие основания для направления гражданского служащего для участия в мероприятиях по профессиональному развитию:

- 1) решение представителя нанимателя;
- 2) результаты аттестации гражданского служащего;
- 3) назначение гражданского служащего на иную должность гражданской службы в случае сокращения должности, которую он занимал;

4) назначение гражданского служащего в порядке должностного роста на высшую должность;

5) поступление гражданина на гражданскую службу впервые.

В развитие данных законодательных положений Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1474 утверждено Положение о порядке получения дополнительного профессионального образования государственными гражданскими служащими Российской Федерации

Согласно указанному Положению основаниями для направления гражданского служащего на обучение по дополнительной профессиональной программе являются:

а) назначение гражданского служащего в порядке должностного роста на иную должность гражданской службы на конкурсной основе;

б) включение гражданского служащего в кадровый резерв для замещения должности гражданской службы на конкурсной основе;

в) решение аттестационной комиссии о соответствии гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы при условии успешного освоения им дополнительной профессиональной программы;

г) назначение гражданского служащего на иную должность гражданской службы в связи с сокращением замещаемой им должности или упразднением государственного органа, в котором он проходил гражданскую службу.

По нашему мнению, изложенные выше подходы к дополнительному профессиональному образованию государственных гражданских служащих могут и должны быть применены и в отношении военнослужащих. В этих целях предлагается дополнить Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» и Положение о порядке прохождения военной службы статьями, закрепляющими периодичность и основания направления военнослужащих на профессиональную переподготовку и повышение квалификации.

В частности, к числу оснований направления военнослужащего на получение до-

полнительного профессионального образования можно было бы отнести:

- решение соответствующей аттестационной комиссии;
- включение военнослужащего в кадровый резерв;
- предстоящее назначение военнослужащего на высшую воинскую должность;
- назначение военнослужащего на воинскую должность, которой соответствует новая для него ВУС;
- поступление офицера на военную службу из запаса и назначение на воинскую должность, подлежащую комплектованию офицерами, впервые.

При этом содержание программ дополнительного образования должно быть скорректировано для достижения целей дальнейшего профессионального развития слушателей, поскольку «на первой ступени, когда человек впервые готовится к включению в социум, делается акцент на приобретение и осознание опыта, а на ступени образования взрослого человека приобретенный опыт используется в качестве фундамента и средства осмысления тайн бытия и жизненной реальности и уже на этой основе, развертывания жизненного процесса»¹.

При совершенствовании системы дополнительного профессионального образования военнослужащих не лишним будет учесть положительный опыт зарубежных стран, в частности, США.

Отличительной особенностью системы подготовки командного состава в армии США является обучение американских военнослужащих на базе высшего профессионального образования, полученного ими, в том числе, в гражданских вузах. Это обучение включает курсовую подготовку перед назначением на каждую воинскую должность и получением воинского звания. При

этом структура подготовки выглядит следующим образом²:

1) начальный уровень образования предполагает обучение в специализированных школах по программам начального курса подготовки руководящего состава — младших лейтенантов, где срок обучения составляет 7 месяцев;

2) после 3 — 5 лет военной службы военнослужащие в звании «капитан» направляются на курс усовершенствования, срок обучения на котором, в зависимости от военной специальности, составляет 4 — 6 месяцев;

3) следующий, промежуточный уровень образования, военнослужащие получают в командно-штабном колледже сухопутных войск США (форт Левенворд, штат Канзас). Он включает подготовку офицеров в звании «майор» (после 7 — 12 лет военной службы) в течение 10 месяцев на командно-штабном факультете и в течение 10 месяцев — на факультете по развитию передовых военных наук. Также на факультете по подготовке командного состава осуществляется обучение военнослужащих в звании «подполковник» (после 18 — 22 лет военной службы) в течение двух лет;

4) высший уровень образования военнослужащие в звании «полковник» получают в армейском военном колледже.

Как представляется, нечто подобное (в смысле создания системы непрерывного образования) следует внедрить и у нас.

Таким образом, проведенный в настоящей статье анализ действующей сегодня системы дополнительного профессионального образования военнослужащих свидетельствует о наличии серьезных пробелов в правовом регулировании данных вопросов. Это обуславливает актуальность дальнейшего совершенствования законодательства о военной службе и статусе военнослужащих.

Библиография

1. Дедов, Ю. Ф. К вопросу об отдельных аспектах правового регулирования процесса обучения во-

2. Киселев В., Лейман В., Гамбаров И. Дополнительное профессиональное образование — велеие времени // Армейский сборник. 2015. № 9 (255). С. 3.

¹ Симоненко Т. И. Понимание человека и смысл образования в аспекте жизненности // Межкультурные взаимодействия и формирование единого научно-образовательного пространства : сб. статей / Под ред. Л. А. Вербицкой, В. В. Васильковой. СПб: Политехника-сервис, 2005. С. 177 — 178.

еннослужащих / Ю. Ф. Дедов // Военное право. — 2015. — № 3.

2. Киселев, В. Дополнительное профессиональное образование — веление времени / В. Киселев, В. Лейман, И. Гамбаров // Армейский сборник. — 2015. — № 9 (255).

3. Лазукин, В. Ф. К вопросу о многоуровневой подготовке военных специалистов / В. Ф. Лазукин, А. К. Ботнев // Военная мысль. — 2007. — № 7. — С. 60—66.

4. Симоненко, Т. И. Понимание человека и смысл образования в аспекте жизненности / Т. И. Симоненко // Межкультурные взаимодействия и формирование единого научно-образовательного пространства : сб. статей / Под ред. Л. А. Вербицкой, В. В. Васильковой. — СПб: Политехника-сервис, 2005.

5. Харитонов, С. С. Право военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на образование: правовое регулирование и вопросы судебной практики организациях / С. С. Харитонов // Вестник военного права. — 2018. — № 3. — С. 40—46.

6. Харитонов, С. С. О соотношении законности и резонности при реализации военнослужащих права на профессиональную переподготовку / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 2. — С. 21—5.

7. Щеголь, А. И. Сущность процесса дополнительного образования в военных организациях / А. И. Щеголь // Мир науки, культуры, образования. — 2016. — № 5 (60).

How to enter the military training center

© Kalashnikov V. V.,

Colonel of justice, head of the military Department at the Russian state University of justice, candidate of legal Sciences, associate Professor

Annotation. The subject of this article is the procedure for enrollment and selection of citizens for training in military training centers. Criteria of admission of citizens to training both on a state of health, and on moral and psychological qualities are revealed.

Keywords: selection of citizens; military training center; military specialty; training in the military training center; military medical Commission; rating.

Совершенствование правового обеспечения деятельности по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности федеральных органов исполнительной власти

© Кременская М. Н.,

научный сотрудник Центра исследования права «Эквитас», соискатель ученой степени кандидата юридических наук

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, направленные на совершенствование правового обеспечения деятельности по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности федеральных органов исполнительной власти.

Ключевые слова: правовое обеспечение, деятельность, поиск и первичный отбор, федеральные органы исполнительной власти.

В Федеральном законе от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» законодатель закрепляет право на самостоятельный отбор кандидатов в федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрено прохождение военной службы. Однако еще до отбора кандидатов представителями федеральных органов исполнительной власти организуется и осуществляется выявление и первичное изучение лиц, отвечающих предъявляемым требованиям. Этому направлению деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти посвящена настоящая статья. Фрагментарность правовой регламентации деятельности сотрудников, уполномоченных на поиск и первичный отбор граждан на вакантные должности¹, обуславливает актуальность темы настоящей статьи.

¹ См., например: приказ МЧС России от 11 ноября 2009 г. № 626 «О порядке отбора граждан на службу (работу) в федеральную противопожарную службу Государственной противопожарной службы»; приказ Росгвардии от 15 мая 2017 г. № 139 «О порядке отбора кандидатов для поступления на военную службу по контракту в войска Национальной гвардии Российской Федерации, определения соответствия кандидатов требованиям, предъявляемым к гражданам Российской Федерации, поступающим на военную службу по контракту, и об установлении требований по уровню образования, квалификации и физической подготовки для кандидатов, поступающих на военную службу по контракту в войска Национальной гвардии Российской Федерации».

Заявленная тема диктует необходимость определения понятия «правовое обеспечение». Этот термин часто встречается в юридической литературе, но его официальной общепринятой дефиниции на сегодняшний день не имеется. Однако попытки сформулировать такое определение предпринимались учеными неоднократно.

Е. А. Барановская утверждает, что правовое обеспечение представляет собой совокупность юридических и социальных процессов, факторов, обстоятельств, опосредующих действие правовых норм и институтов и реализующих причинную связь между правом и системой общественных отношений². С. М. Зубарев считает, что правовое обеспечение охватывает всю совокупность социально-правовых элементов и весь процесс выработки юридически значимых мер и использования их в практической деятельности субъектов права по воздействию на предмет правовой регуляции для достижения фактических результатов в конкретной сфере общественных отношений³.

Можно согласиться с существующим подходом⁴, что правовое обеспечение пред-

² Барановская Е. А. Создание системы правового обеспечения экономики России: постановка вопроса // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2011. Вып. 3. С. 141—148.

³ Зубарев С. М. Проблемы правового обеспечения уголовно-исполнительной системы // Преступление и наказание. 1999. № 2.

⁴ Арзамаскин А. Н. Определение понятия «правовое обеспечение»: постановка проблемы // Наука и

ставляет собой, кроме правовых, совокупность неправовых средств, при помощи которых государство воздействует на общественные отношения на основе целей и задач, которые оно преследует. При этом система правовых средств представляет собой, по сути, правовое регулирование исследуемых правоотношений. Группу неправовых средств, по нашему мнению, представляет совокупность обеспечительных мер.

Таким образом, можно прийти к выводу о значительной широте данного понятия, обусловленной системным подходом к пониманию процесса реализации правовых норм.

Ранее уже высказывалась точка зрения¹, и мы ее поддерживаем, согласно которой, говоря о соотношении правового обеспечения и правового регулирования, следует признать, что правовое регулирование является одной из важных, но не единственных частей правового обеспечения. В структуру правового обеспечения необходимо включать и правовое воздействие, поскольку его элементы являются составляющей совокупности средств, применяемых при реализации права; кроме того, частью правового обеспечения следует считать комплекс обеспечительных мер, без которых эффективное регулирование общественных отношений представляется невыполнимым.

Таким образом, правовое обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности представляет собой совокупность правовых и неправовых средств, воздействующих на исследуемые правоотношения.

В качестве правовых средств могут рассматриваться нормы права, субъективные права и юридические обязанности, юридическая ответственность. Мы попытались предложить универсальный подход для всех федеральных органов исполнительной власти, которые самостоятельно осуществляют отбор кандидатов и которые перечислены в п. 3 ст. 34 Федерального закона «О воин-

ской обязанности и военной службе». Сюда можно отнести следующие меры организационно-правового характера:

— совершенствование ведомственной нормативной правовой базы;

— нормативное определение требований, полномочий, ответственности сотрудников, уполномоченных на поиск и первичный отбор граждан на вакантные должности;

— единый подход к разграничению полномочий между сотрудниками, уполномоченными на поиск и первичный отбор граждан на вакантные должности;

— единый подход к организации деятельности, правовому воспитанию и правовому обучению по направлению «организация и осуществление поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности»;

— обеспечение неуклонного соблюдения принципов поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности.

При этом ядром совершенствования работы по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности является нормотворческая деятельность на ведомственном уровне, которая в числе первоочередных задач предусматривает разработку нормативного правового акта, определяющего правовую основу поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности и правовое положение уполномоченных на это должностных лиц.

В этих целях автором предлагается теоретическая модель поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности, положения которой могут войти в ведомственную нормативную модель. Наиболее оптимальной формой такой нормативной модели являются методические рекомендации по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности. В них должны быть отражены основы организации и осуществления поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности, а также права, обязанности и ответственность уполномоченных должностных лиц.

Обобщение содержания различных ведомственных методических рекомендаций по данному вопросу позволяет определить их оптимальную структуру в виде взаимо-

школа. 2016. № 6. С. 47—51; Гойман В. И. Механизм обеспечения реализации закона в современных условиях // Сов. государство и право. 1991. № 12. С. 12—22.

¹ Арзамаскин А. Н. Указ. соч.

связанных следующих содержательных блоков.

Преамбула, определяющая назначение и правовую основу деятельности федерального органа исполнительной власти.

Общие положения, раскрывающие применяемые понятия и термины, а также факторы и условия, влияющие на деятельность федерального органа исполнительной власти по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности. Кроме этого, здесь же закрепляются цель, задачи и специальные принципы поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности федерального органа исполнительной власти.

Организация деятельности федерального органа исполнительной власти включает в себя основные этапы и промежуточные ее результаты, а также формы и методы деятельности.

Права, обязанности, ответственность должностных лиц, уполномоченных на поиск и первичный отбор граждан на вакантные должности федерального органа исполнительной власти.

Оценка эффективности и результативности деятельности уполномоченных должностных лиц.

В целях совершенствования правового обеспечения деятельности по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности автором предлагается группа неправовых средств, к которым можно отнести меры обеспечительного характера: организационно-управленческие, кадровые, идеологические и информационно-технические.

Организационно-управленческие меры направлены на совершенствование управленческой деятельности федерального органа исполнительной власти и его должностных лиц, связанной с планированием, организацией, контролем и оценкой их деятельности.

На этапе планирования деятельности федерального органа исполнительной власти на календарный год необходимо включать в планирующие документы мероприятия в целях привлечения лиц на вакантные должности. При этом исполнителями, реализующими эти мероприятия, должны

назначаться начальники комплектуемых подразделений, заинтересованные в заполнении вакантных должностей.

Первичное изучение граждан на вакантные должности должно осуществляться в составе комиссии с участием представителей комплектуемого, кадрового, воспитательного подразделения федерального органа исполнительной власти. Такая мера будет способствовать объективной и всесторонней оценке лиц.

В целях контроля исполнения обязанностей, связанных с поиском и первичным отбором граждан на вакантные должности, необходимо осуществлять:

— мониторинг деятельности подразделений федерального органа исполнительной власти в исследуемой сфере — ежеквартально, раз в полугодие, раз в год (на основе решения командира воинской части);

— учет по каждому комплектуемому подразделению и должностному лицу, уполномоченному на осуществление этой деятельности;

— заслушивания начальников структурных подразделений и должностных лиц, на которых соответствующая обязанность возложена.

Повышению результативности и эффективности своевременного поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности федерального органа исполнительной власти способствует:

— организация взаимодействия должностных лиц, уполномоченных на поиск и первичный отбор граждан на вакантные должности, с представителями соответствующих подразделений внутри федерального органа исполнительной власти;

— организация сотрудничества представителей федерального органа исполнительной власти с представителями объектов, располагающих людскими ресурсами;

— разработка методики оценки качеств потенциальных кандидатов на вакантные должности;

— внедрение мер стимулирования (вознаграждения) должностных лиц, добивающихся высоких результатов.

Эффективность деятельности должностных лиц определяется совокупностью

нормативно определенных критериев. Каждый критерий содержит определенные показатели. Представляется, что критериями оценки деятельности должностных лиц могут быть: нормативно определенные количественные, качественные и временные показатели.

Условно в деятельности должностных лиц по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности можно выделить количественную и качественную составляющие.

Такое деление обусловлено тем, что количественная составляющая планирования достаточно точно может быть определена установленной штатной численностью подразделений федерального органа исполнительной власти и динамикой ее изменения с учетом рабочего некомплекта, например, в 5 %.

Под качественной составляющей планирования следует понимать подбор претендентов на вакантные должности определенных профессий, необходимых для комплектования подразделения в планируемый период и в незначительной перспективе. При этом учитывается, какими качествами, знаниями, навыками, умениями они должны обладать для того, чтобы наиболее эффективно исполнять обязанности по вакантной должности¹.

Также необходимо нормативно определить сроки, в течение которых должность может быть вакантной, исходя из которых, определить сроки поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности и скорректировать сроки отбора кандидатов (при необходимости).

Так, показателями оценки эффективности деятельности должностных лиц предлагается считать соответствие качественных, количественных и временных характеристик нормативно определенным требованиям.

Меры кадрового обеспечения связаны с назначением квалифицированных специа-

листов, своевременным выполнением всех необходимых процедур и документальным сопровождением поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности. Кроме этого, эти меры связаны с необходимой подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации должностных лиц, уполномоченных на поиск и первичный отбор граждан на вакантные должности.

Ввиду отсутствия специальной подготовки у сотрудников комплектуемых подразделений, объем их полномочий можно свести к участию в поиске и первичном отборе граждан на вакантные должности, которое заключается в:

- проведении профессионально-ориентационных, агитационных и военно-патриотических мероприятий;
- выявлении лиц, желающих поступить на вакантные должности;
- сборе информации о претенденте на вакантную должность;
- оценке профессиональных качеств претендента на вакантную должность;
- проведении разъяснительно-ознакомительных консультаций;
- оформлении справки по результатам первичного изучения потенциального кандидата на вакантную должность.

Меры идеологического характера направлены на формирование высокого уровня правовой культуры, правосознания у должностных лиц, уполномоченных на поиск и первичный отбор граждан на вакантные должности, а также мотивации к поступлению и прохождению службы (работы) у потенциальных кандидатов на вакантные должности в конкретном федеральном органе исполнительной власти.

Уровень правовой культуры должностных лиц, уполномоченных на поиск и первичный отбор граждан на вакантные должности, определяется степенью развития их правосознания. Высокая степень развития правосознания определяется знанием и соблюдением правовых норм, регламентирующих вопросы поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности; соблюдением прав и свобод претендентов на вакантные должности; установкой на правомерное

¹ Казаков В. Н., Туганов Ю. Н. Методологические подходы к исследованию феномена «профессиональные качества сотрудника пограничных органов» // Военное право. 2017. № 1. С. 196—204.

поведение; персональной ответственностью за выполнение возложенных обязанностей.

Представляется, что формированию высокого уровня правовой культуры и правосознания способствуют меры воспитательного воздействия. Это, прежде всего, подготовка и обучение в связи с поиском и первичным отбором граждан на вакантные должности. Изменения законодательства в нашей стране обусловлены различными факторами. Судя по количеству изменений и дополнений нормативных правовых актов, можно утверждать, что законодательство динамично развивается. Для должностных лиц, уполномоченных на поиск и первичный отбор граждан на вакантные должности, обязательным является требование знания правовых основ поступления граждан на службу (работу) в федеральные органы исполнительной власти. Этому способствует системная работа по обучению уполномоченных должностных лиц.

Мотивация для граждан, поступающих на службу (работу) в федеральные органы исполнительной власти, является необходимым условием для зачисления в ряды этого федерального органа исполнительной власти. Активная работа сотрудников федерального органа исполнительной власти в этом направлении является залогом привлечения мотивированных претендентов на вакантные должности. На наш взгляд, этому способствуют различные формы военно-патриотического воспитания граждан¹.

На этапе планирования деятельности федерального органа исполнительной власти на календарный год необходимо включать в план основных мероприятий профессионально-ориентационные, агитационные, военно-патриотические мероприятия в целях привлечения лиц на вакантные должности федерального органа исполнительной власти.

Меры информационно-технического характера призваны обеспечить взаимодействие между подразделениями федерально-

го органа исполнительной власти посредством внедрения электронных продуктов в их деятельность.

Таким образом, автором предложен комплекс организационно-правовых мер, направленных на совершенствование правового обеспечения деятельности федерального органа исполнительной власти по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности.

Под правовым обеспечением деятельности федерального органа исполнительной власти по поиску и первичному отбору граждан на вакантные должности понимается воздействие правовых и неправовых средств на общественные отношения в связи с поиском и первичным отбором граждан на вакантные должности.

В качестве правовых средств исследовались нормы права, субъективные права и юридические обязанности, юридическая ответственность. На основе их анализа сделан вывод о необходимости внедрения нормативной модели поиска и первичного отбора граждан на вакантные должности федерального органа исполнительной власти.

В качестве неправовых средств выделены меры обеспечительного характера: организационно-управленческие, кадровые, идеологические и информационно-технические.

Библиография

1. Арзамаскин, А. Н. Определение понятия «правовое обеспечение»: постановка проблемы / А. Н. Арзамаскин // Наука и школа. — 2016. — № 6. — С. 47—51.
2. Барановская, Е. А. Создание системы правового обеспечения экономики России: постановка вопроса / Е. А. Барановская // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. — 2011. — Вып. 3. — С. 141—148.
3. Гойман, В. И. Механизм обеспечения реализации закона в современных условиях / В. И. Гойман // Сов. государство и право. — 1991. — № 12. — С. 12—22.
4. Зубарев, С. М. Проблемы правового обеспечения уголовно-исполнительной системы / С. М. Зубарев // Преступление и наказание. — 1999. — № 2.
5. Казаков, В. Н. Методологические подходы к исследованию феномена «профессиональные качества сотрудника пограничных органов» / В. Н. Казаков, Ю. Н. Туганов // Военное право. — 2017. — № 1. — С. 196—204.

¹ Харитонов В. С. О необходимости правового закрепления определения военно-патриотического воспитания граждан России // Военное право. 2016. № 4 (40). С. 121—122.

6. Туганов Ю. Н. Правовые средства обеспечения воинской дисциплины : монография / Ю. Н. Туганов. — Чита: ЧитГУ, 2008. — 203 с.

7. Харитонов, В. С. О необходимости правового закрепления определения военно-

патриотического воспитания граждан России / В. С. Харитонов // Военное право. — 2016. — № 4 (40). — С. 121—122.

Improvement of legal support of search and primary selection of citizens for vacant positions of Federal Executive authorities

© Kreminskaya M. N.,
researcher At the center for the study of law «Equitas»

Abstract: the article deals with the issues aimed at improving the legal support for the search and primary selection of citizens for the vacant positions of the Federal Executive authorities.

Key words: legal support, activity, search and primary selection, Federal Executive authorities.

Правовой анализ статуса адъюнкта и докторанта образовательных организаций ФСБ России

© Лобанов И. М.,

аспирант МГЮА им. О. Е. Кутафина

Аннотация. Автор проводит правовой анализ статуса адъюнкта и докторанта образовательных организаций ФСБ России, в результате которого выявляются некоторые ограничения прав военнослужащих. Статья определяет правовые основы статуса адъюнкта (докторанта) и меры по совершенствованию правового регулирования прохождения военной службы адъюнктами (докторантами) образовательных организаций ФСБ России.

Ключевые слова: статус, правовой статус, образовательная организация, адъюнкт, докторант.

В толковых словарях русского языка «статус» в переводе с латинского языка означает сложившееся состояние, положение. В общем смысле данное понятие обозначает совокупность стабильных значений параметров объекта или субъекта.

Правовой статус личности — юридически закрепленное положение личности в государстве и обществе. Правовой статус личности представляет собой часть общественного статуса и относится к качествам человека и гражданина.

Статус военнослужащих есть совокупность прав, свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных законодательством¹. Поскольку указанные элементы статуса (права, обязанности, ответственность) напрямую связаны с принадлежностью военнослужащих к военной организации государства и прохождением ими военной службы, то, как справедливо указывается в юридической литературе, в данном случае можно говорить о специальном статусе довольно обширного контингента граждан Российской Федерации, а также некоторых категорий иностранных граждан, которым разрешено служить в Вооруженных Силах России².

В ст. 33 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в

Российской Федерации» адъюнкты определены как лица, проходящие военную или иную приравненную к ней службу, службу в органах внутренних дел в адъюнктуре по программе подготовки научно-педагогических кадров.

Правовой статус адъюнкта образовательной организации представляет собой комплексную категорию, состоящую из статуса военнослужащего, который регламентирован нормами права, применимыми в полном объеме к военнослужащим, и статуса обучающегося, который регулируется нормами права, применимыми к участникам процесса обучения и освоения компетенций в сфере образовательной и научной деятельности.

Содержание правового статуса адъюнкта обуславливается рядом юридических фактов, не характерных для других составов военнослужащих. Вследствие наложения двух статусов нормы права зачастую пересекаются в одной точке, вступают в противоречие друг с другом.

Продолжая разговор, начатый нами ранее³, можно к примеру, отметить, что за неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных

¹ Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

² Корякин В. М. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих». М.: Центр правовых коммуникаций, 2018. С. 17.

³ Лобанов, И. М. Особенности правового регулирования военной службы адъюнктов (докторантов) образовательных организаций ФСБ России как особой разновидности военной службы по контракту // Военное право. 2018. № 2. С. 89—93.

актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности к обучающимся могут быть применены меры дисциплинарного взыскания — замечание, выговор, отчисление из организации, осуществляющей образовательную деятельность¹. ДУ ВС РФ не предусматривает для офицеров такие взыскания, как замечание и отчисление. Абзацем 5 п. 3 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» определено, что дисциплинарное взыскание в виде отчисления из военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования может применяться только к курсанту военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования².

Зачисление офицера в образовательную организацию ФСБ России на должность адъюнкта ведет к различного рода правовому смещению статуса военнослужащего и обучающегося. Нередко такое событие частично ограничивает адъюнкта в правах как военнослужащего и обязательно наделяет дополнительными обязанностями как обучающегося. К наиболее ярким юридическим коллизиям относятся следующие обстоятельства:

1. Адъюнкт не допускается к участию в квалификационных испытаниях для присвоения (подтверждения) классной квалификации, предусмотренной для военнослужащих³ (на это автор обращал внимание ранее)⁴.

¹ П. 4 ст. 43 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

² См. подробнее Харитонов С. С. О некоторых правовых аспектах возмещения расходов на военную и специальную подготовку военнослужащих, отчисленных из военных вузов // *Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение*. 2018. № 7 (252). С. 32—36; Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // *Военно-юридический журнал*. 2018. № 11. С. 15—18.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1198 «О присвоении, изменении и лишении классной квалификации военнослужащих».

⁴ Лобанов И. М. Факторы, определяющие правовое регулирование военной службы адъюнктов (докторантов) образовательных организаций ФСБ

2. Адъюнкт пользуется правом на каникулярный отпуск, хотя такого понятия законодательство в сфере образования не предусматривает. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (подп. 11, 12 п. 1 ст. 34) предоставляет обучающимся права на каникулы и академический отпуск, а также на отпуск по беременности и родам, отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. Согласно законодательству о военной службе военнослужащим предоставляются отпуска: основные, каникулярные, дополнительные, по беременности и родам, по уходу за ребенком, а также могут быть предоставлены отпуска по другим основаниям⁵. Каникулярный отпуск предоставляется военнослужащим, обучающимся в военных образовательных организациях. Следует отметить, что применение такого вида отпуска к офицерам, имеющим разную продолжительность военной службы (в том числе в льготном исчислении), ограничивает многих в их правах, не имея на то достаточных оснований. Каникулярные отпуска предоставляются военнослужащим, обучающимся в военно-учебных заведениях по очной форме обучения (кроме школ техников), во время перерывов в учебных занятиях на следующие сроки⁶:

а) зимний каникулярный отпуск — 15 суток;

б) летний каникулярный отпуск — 30 суток.

Летний каникулярный отпуск является основным, а зимний — дополнительным.

Время, необходимое для проезда к месту использования каникулярных отпусков и обратно, не предоставляется⁷.

Получается, что офицеры, прослужившие в льготном исчислении 20 лет и более, уже имеющие право на основной отпуск

России на современном этапе развития Российской Федерации // *Военно-юридический журнал*. 2018. № 11. С. 10 — 14.

⁵ Ст. 28 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

⁶ Там же. П. 1 ст. 30.

⁷ Там же, п. 2 ст. 30.

продолжительностью 45 суток, лишены дополнительного времени для проезда к месту использования отпуска и обратно. В то же время адъюнктам, не выслужившим такого срока, имеющим право на отпуск продолжительностью только порядка 30, 35 и 40 суток, предоставляется отпуск 45 суток. Также не учитывается и тот факт, что докторант не является обучающимся, и учебных занятий с ним не проводят. Поэтому в указанную норму закона не подпадают отношения, связанные с предоставлением отпусков докторантам.

Автор считает возможным предоставлять адъюнктам не каникулярный отпуск, а основной, согласно имеющейся у них выслуги лет (в том числе в льготном исчислении), но без права выбора времени его предоставления, т.е. с учетом учебного плана образовательной организации, в которой военнослужащий проходит военную службу. В зимнее время всем адъюнктам следует предоставлять равное количество суток отпуска — 15. В летнее, в зависимости от выслуги лет и наличия права на дополнительные отпуска, предоставлять отпуск с июля по 31 августа, с учетом времени, необходимого для проезда к месту использования отпуска и обратно. Как правило, учебная программа на год обучения заканчивается в июне, поэтому такая возможность имеется.

3. Офицер, зачисленный в образовательную организацию для освоения программ подготовки научных и научно-педагогических кадров, освобождается от занимаемой должности по предыдущему месту службы с исключением из списков личного состава воинской части. Таким образом, офицер ФСБ России выбывает из списков очередников на служебное жилье, которое впоследствии могло бы перейти ему в собственность бесплатно, а по возвращении (после выпуска из адъюнктуры или отчисления из образовательной организации досрочно) его включают в список очередников последним.

4. Серьезный казус в правовом регулировании прохождения военной службы адъюнктами имеется в п. 8 ст. 22 Положения о порядке прохождения военной службы, где определено, что военнослужащему,

имеющему воинское звание офицера и успешно обучающемуся по очной форме в военно-учебном заведении, адъюнктуре, военной докторантуре, очередное воинское звание до подполковника, капитана 2 ранга включительно присваивается в день истечения срока его военной службы в присвоенном воинском звании независимо от воинской должности (должности), которую он занимал до поступления в указанное учебное заведение, адъюнктуру, военную докторантуру. Обратите внимание на фразу: «успешно обучающемуся». Такая трактовка нормы ведет к самоуправству со стороны командования образовательной организации. Поскольку рапорт на присвоение очередного воинского звания подает не военнослужащий лично, а его непосредственный начальник, то и сроки подачи такого рапорта начальник контролирует самостоятельно. Не ясно, как определить успешность обучения адъюнкта? По оценкам на занятиях? Или оценкам по результатам сдачи сессии? Первой сессии или второй? Из практики: рапорт на присвоение очередного воинского звания адъюнкту в одной образовательной организации ФСБ России подается по результатам сдачи первой (зимней) сессии, а в другой — по итогам первого курса обучения. И тот и другой вариант является законным, поскольку нет юридической точности в нормативных правовых актах, но наличие отсутствие справедливых и равных условий для всех участников данного процесса.

Автор предлагает уточнить п. 8 ст. 22 Положения и изложить его в следующей редакции: «Военнослужащему, имеющему воинское звание офицера и успешно осваивающему образовательную программу высшего образования (учитываются результаты сдачи промежуточной аттестации), в том числе по подготовке научно-педагогических кадров по очной форме обучения и научных кадров в военно-учебном заведении (иной военной организации), адъюнктуре, военной докторантуре, очередное воинское звание до подполковника, капитана 2 ранга включительно присваивается в день истечения срока его военной службы в присвоенном воинском звании независимо от воинской должности (должности), которую он зани-

мал до поступления в указанное учебное заведение, адъюнктуру, военную докторантуру. При наличии оснований к присвоению очередного воинского звания уже на первом курсе обучения, для присвоения воинского звания достаточно наличие положительных результатов по итогам сдачи первой промежуточной аттестации».

Одновременно адъюнкт приобретает обязанности, не характерные для офицерского состава, но уместные для обучающихся. Военнослужащий обязан за время пребывания в адъюнктуре выполнить индивидуальный план работы. В том числе подготовить диссертацию, сдать промежуточные и итоговую аттестации, подготовить и опубликовать научные статьи, принять участие в научной жизни кафедр, конференциях, круглых столах, практической деятельности по проведению занятий с курсантами и т.д.

Все вышеперечисленные факты вытеснения законодательными нормами в сфере образования норм военного законодательства относятся и к докторантам. Есть лишь незначительное расхождение статусов адъюнкта и докторанта. Оно заключается в том, что докторант не является обучающимся. Он не участвует в сдаче промежуточных аттестаций, с ним не проводятся занятия. Однако подготовка диссертации и выполнение индивидуального плана, участие в научной жизни образовательной организации и ведомства в целом остаются его обязанностью. Остальные элементы правового статуса указанных военнослужащих совпадают. Поэтому правовое регулирование прохождения военной службы адъюнктом и докторантом образовательных организаций ФСБ России осуществляется в целом по общим правилам.

Исходя из вышеизложенного, под правовой основой статуса адъюнкта (докторанта) образовательных организаций ФСБ России автор понимает совокупность нормативных правовых актов, определяющих правовое положение адъюнкта (докторанта) в системе общественных отношений. Автор считает, что неотъемлемой составляющей правового статуса адъюнкта (докторанта) являются ограничения прав военнослужа-

щих, связанные именно с участием указанных военнослужащих в образовательном процессе. Ограничения отдельных прав обусловлены непосредственным возложением на образовательные организации ФСБ России основного объема мероприятий по реализации обязанности по подготовке кадров высшей квалификации для органов безопасности, других федеральных органов исполнительной власти¹. Указанные организации, в свою очередь, входят в единую систему образовательных организаций Российской Федерации и осуществляют свою деятельность в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», нормативными правовыми актами Минобрнауки России и иными нормативными актами Российской Федерации.

Таким образом, проведя правовой анализ статуса адъюнкта и докторанта образовательных организаций ФСБ России, мы можем сделать выводы:

— под правовой основой статуса адъюнкта (докторанта) образовательной организации ФСБ России следует понимать совокупность нормативных правовых актов, определяющих правовое положение адъюнкта (докторанта) в системе общественных отношений;

— статус военнослужащего — адъюнкта (докторанта) образовательной организации ФСБ России целесообразнее рассматривать как систему взаимосвязанных элементов, неотъемлемой составляющей которой являются ограничения некоторых прав, то есть установленные законом пределы действия данных прав;

— под правовым статусом адъюнкта (докторанта) образовательной организации ФСБ России следует понимать систему прав, свобод, обязанностей, гарантий, ответственности и ограничений прав военнослужащих, имеющих воинское звание офицера и осваивающих образовательную программу высшего образования по подготовке

¹ П. «б» ст. 24 Устава федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Московский пограничный институт Федеральной службы безопасности Российской Федерации».

научно-педагогических кадров в адъюнктуре, военной докторантуре;

— необходимо внесение изменений в абз. 5 п. 3 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» путем его изложения в следующей редакции: «отчисление из военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования военнослужащего, имеющего воинское звание офицера и осваивающего образовательную программу высшего образования, в том числе по подготовке научно-педагогических и научных кадров в адъюнктуре, военной докторантуре; курсанта военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования»;

— требуется внесение изменений в п. 8 ст. 22 Положения о порядке прохождения военной службы путем ее изложения в редакции, изложенной выше;

— необходимо предоставление адъюнктам (докторантам) не каникулярных отпусков, а основного отпуска с некоторыми

уточнениями, закрепленными актами ФСБ России.

Библиография

1. Корякин, В. М. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих» / В. М. Корякин. — М.: Центр правовых коммуникаций, 2018. — 390 с.

2. Лобанов, И. М. Особенности правового регулирования военной службы адъюнктов (докторантов) образовательных организаций ФСБ России как особой разновидности военной службы по контракту / И. М. Лобанов // Военное право. — 2018. — № 2. — С. 89—93.

3. Лобанов, И. М. Факторы, определяющие правовое регулирование военной службы адъюнктов (докторантов) образовательных организаций ФСБ России на современном этапе развития Российской Федерации / И. М. Лобанов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 10—14

4. Харитонов, С. С. О некоторых правовых аспектах возмещения расходов на военную и специальную подготовку военнослужащих, отчисленных из военных вузов / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 7 (252). — С. 32—36.

5. Харитонов, С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 15 — 18.

Legal analysis of the status of associate and doctoral student of educational organizations of FSB of Russia

© Lobanov I. M.,

Graduate student of MSU after O. E. Kutafin

Annotation. The author conducts a legal analysis of the status of adjuncts and doctoral students of educational organizations of the FSB of Russia, which revealed some restrictions on the rights of soldiers. The article defines the legal basis of the status of adjunct (doctoral) and measures to improve the legal regulation of military service adjuncts (doctoral) educational organizations of the FSB of Russia.

Key words: status, legal status, educational organization, associate, doctoral student.

К вопросу формирования правовых основ военно-политической работы в Вооруженных Силах Российской Федерации

© Паршаков А. С.,

кандидат юридических наук, полковник юстиции запаса, почетный работник прокуратуры Российской Федерации, старший преподаватель Юридического института РУТ (МИИТ), старший научный сотрудник НИЦ (ВНИ, ВПП) Военного университета

Аннотация. В статье раскрывается авторский подход к формированию правовых основ военно-политической работы и предлагаются четыре взаимосвязанных уровня — конституционный, федеральный, ведомственный и локальный. Подчеркивается необходимость закрепления в Конституции России положения о государственно-патриотической идеологии, а в федеральном законодательстве, связанном со сферой обороны и безопасности, института военно-политической работы, при этом ведомственные и локальные акты несут основную нормативную нагрузку рассматриваемой деятельности.

Ключевые слова: нормативные правовые акты, военно-политическая работа, военно-патриотическая работа, идеология, сетевая форма обучения.

Еще в древности философы подметили: чем справедливее государственное устройство и чем больше людей считают законы соответствующими их интересам, тем меньше в такой стране уровень преступлений. По мнению древнегреческого мыслителя Протагора, справедливые законы народ защищает с такой же отвагой, с которой он обороняет стены родного города от врагов¹.

Рождение новой правовой формы — это процесс, всегда характеризующийся не только генезисом этой формы, но и ее легитимностью. В этом процессе очень важно найти гармонию между историческими традициями и конкретной исторической ситуацией, в рамках которой оказался социум, где происходит указанный процесс.

В 2018 г. в Министерстве обороны Российской Федерации создан институт военно-политической работы.

Этому предшествовала долгая работа в этом направлении, обусловленная рядом причин.

Во-первых, необходимостью противодействовать информационной войне, ведущейся против России, и выработать у воен-

нослужащих иммунитет от ее негативного воздействия.

Во-вторых, недостатками существовавшей системы работы с личным составом в повседневной деятельности войск, а также при применении войск, особенно в ходе боевых действий в Сирийской Арабской Республике против международных террористических организаций.

В-третьих, результаты социологических исследований, проведенных в Минобороны России, изучения мнений военных экспертов, ветеранов военной службы и граждан показали необходимость усиления влияния органов по работе с личным составом на военнослужащих, российскую молодежь в вопросах патриотического и идейно-политического воспитания. К примеру, подавляющее большинство участвовавших в исследовании командиров соединений и воинских частей (95 %) были единодушны во мнении о необходимости усиления влияния органов по работе с личным составом на военнослужащих, российскую молодежь в вопросах патриотического и идейно-политического воспитания, а существующие органы по работе с личным составом не в

¹ Иншаков С. М. Военная криминология. М., 1999. С. 5.

полной мере отражают задачи, решаемые ими в настоящее время (73 %).

В-четвертых, последние годы бодрые доклады о снижении некоторых видов зарегистрированной преступности военнослужащих — это далеко неполная картина криминогенной обстановки в войсках; по-прежнему, преступности данной группы присуща высокая латентность.

Эти и другие факторы привели к тому, что процесс нормотворчества по созданию военно-политических органов пошел.

Первыми отправными точками стали решения, закрепленные в Постановлении Коллегии Министерства обороны Российской Федерации от 28 марта 2018 г. и Протоколе заседания Совета Безопасности Российской Федерации от 22 июня 2018 г.

Далее Указом Президента России от 30 июля 2018 г. № 454 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации», имеющиеся полномочия Министерства обороны Российской Федерации (п. 7) дополнены новой функцией — организацией военно-политической работы в Вооруженных Силах Российской Федерации (подп. 41) и организацией в этих целях военно-патриотической работы (подп. 42). Также Президентом России издан Указ № 456 от 30 июля 2018 г. «О заместителе Министра обороны Российской Федерации — начальнике Главного военно-политического управления Вооруженных Сил Российской Федерации».

Целью создания в Вооруженных Силах системы военно-политической работы является обеспечение реализации и поддержки личным составом государственной политики в области обороны, решений Президента Российской Федерации — Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации и Министра обороны Российской Федерации, осознанного выполнения требований Военной присяги, законов, общевоинских уставов, приказов командиров и начальников, формирования у военнослужащих патриотизма, высокого профессионализма, гордости за принадлежность к Вооруженным Силам, боевой сла-

женности и сплоченности воинских коллективов.

Сделаны без преувеличения, самые важные шаги для создания рассматриваемой правовой базы, выстроена и реализуется дорожная карта этой деятельности.

В научных изданиях появились первые публикации на данную тему¹.

Между тем, всегда есть вопросы, которые требуют обсуждения и разрешения сначала в рамках научных дискуссий, а затем реализации их в практической плоскости.

14 декабря 2018 г. в Военном университете состоялась научно-практическая конференция на тему: «Военно-политическая работа в Вооруженных Силах Российской Федерации: теория и практика», в ходе которой научная общественность и практические работники военно-политических органов обсудили научно-теоретические основы деятельности указанных органов, высказали предложения по организации, а в будущем совершенствовании военно-политической работы.

Под правовой основой в науке и практике принято понимать положения, закрепленные в Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах, федеральных законах, ведомственных и локальных актах.

Представляется, что создание правовых основ военно-политической работы должно вестись на четырех взаимосвязанных уровнях — конституционном, федеральном, ведомственном и локальном, а при разработке последних двух уровней в обязательном порядке учитывать особенности повседневной деятельности войск и их применения.

На этот счет в научном сообществе нет единого мнения. К примеру, заместитель начальника ВНИИ МВД РФ по научной работе Б. Ю. Дерешко предлагает рассматри-

¹ Картаполов А. В. Право первым подняться в атаку // Военно-промышленный курьер. 2018. № 35 (748); Дерешко Б. Ю. О формировании правовых основ военно-политической работы // Вестник военного права. 2018. № 4. С. 77—81; Харитонов С. С. Влияние военно-политической работы на законность в войсках: правовой аспект // Военное право. 2018. № 5 (51). С. 41—44.

вать лишь два уровня — государственный и ведомственный¹.

Полагаем этого недостаточно, правовые основы военно-политической работы необходимо рассматривать комплексно и системно. Подход к их формированию должен быть общегосударственным, а не узковедомственным. При этом необходимо прогнозировать развитие правовых основ.

Из практики законодательства мы знаем, как правило, принимается федеральный закон, в его развитие издается приказ Министра обороны Российской Федерации, затем правовые акты вплоть до приказа командира войсковой части. Это классика в законодательстве.

Особенностью формирования правовых основ военно-политической работы состоит в том, что их создание, как это следует из приведенных выше нормативных актов, началось с ведомственного уровня — уровня Минобороны России.

Кому, как не военнослужащим известно, что задачи могут быть стратегическими, оперативными и тактическими. На мой взгляд, формирование правовых основ на конституционном уровне относится именно к стратегической задаче. Этот уровень выделен не случайно и это не связано с недавним 25-летним юбилеем Конституции России.

1. Конституционный уровень.

К этому есть несколько причин:

1. Нормы Конституции Российской Федерации трансформируются во все нормативные акты правовой системы России, Конституция Российской Федерации — нормативный правовой акт прямого действия.

2. Полагаю, ни у кого нет сомнений, что стержнем военно-политической работы является формирование идейно убежденной личности военнослужащего.

Эти вопросы рассматривались в Военном университете 17 сентября 2018 г. в ходе проведения «круглого стола», где неоднократно упоминалась правовая коллизия, связанная с идеологией.

Так, в ч. 1 ст. 13 Конституции России признается идеологическое многообразие, а в ч. 2 ст. 13 Конституции сказано, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Хотелось бы обратить внимание на то, что *оговаривается условие, а не устанавливается запрет*. Представляется, что коллизия неочевидная.

Мы по инерции еще с советского периода привыкли ассоциировать идеологию только с классовым подходом. Но ничего не мешает нам закрепить в Конституции РФ положение о главенстве государственно-патриотической идеологии или сформулировать в ней национальную идею страны.

Между прочим, такая идея уже сформулирована в преамбуле Конституции России! Здесь содержатся не просто красивые слова, в них глубокий исторический, патриотический, духовный смысл! Это будущее наших детей и внуков!

В Конституциях многих стран мира важнейшие идеологические задачи сформулированы емко, коротко, без условностей.

К этому нужно стремиться и нам. Формулирование идеологии страны должно быть направлено *на укрепление российской общности людей, российской государственности*.

Президент России В. В. Путин 12 декабря 2018 г. сказал: «Конституция не застывшая правовая конструкция, а живой, развивающийся организм». Помимо нечеткой формулировки об идеологии, в Конституции Российской Федерации даже нет упоминания о патриотизме.

Конечно, нужно быть реалистом: внесение изменений в Конституцию Российской Федерации — процедура очень сложная. Для этого необходима политическая воля Главы государства, других руководителей государственных структур, всего русского народа. Тем не менее в этом направлении нужно работать!

2. Военно-политическая работа в будущем — это не только функция Минобороны России. Данное ведомство является «пилотной площадкой» апробации данного вида деятельности.

¹ Дерешко Б. Ю. Указ. соч.

Смею надеяться, что система военно-политических органов получит свое развитие и будет распространена в других войсках, воинских формированиях и органах Российской Федерации (Росгвардии, пограничных органах ФСБ России и т.д.).

II. Федеральный уровень.

Работу по формированию правовых основ на федеральном уровне предлагается вести по пути «точечной корректировки», то есть внесения изменений и дополнений в федеральные законы, другие правовые акты этого уровня, об этом также говорил докладчик.

Обычно федеральное законодательство транслируется в ведомственные акты. Особенность нашей работы состоит в том, что важно запустить встречный механизм, то есть положения вновь созданных ведомственных актов должны найти отражение в федеральных законах.

Институт военно-политической работы должен найти свое место во всем федеральном законодательстве, связанном со сферой обороны и безопасности.

1. К примеру, в ст. 24 Федерального закона «Об обороне» говорится о том, что в Вооруженных Силах запрещается ведение любой политической пропаганды и агитации. Между тем, вновь принятыми актами Министра обороны Российской Федерации предусмотрено проведение агитационно-пропагандистских мероприятий с военнослужащими. Вывод один: данная норма Закона подлежит корректировке.

2. В ст. 11 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» закрепляется проведение военно-патриотического воспитания граждан, а в ст. 14 раскрывается суть этой деятельности, но опять без учета введения института военно-политической работы.

3. П. 9 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в котором говорится о том, что командиры обязаны разрабатывать и осуществлять систему мероприятий по патриотическому воспитанию, также сформулирован без учета введенного института.

4. Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе». Можно задать

вопрос: а причем здесь данный закон? Между тем, граждане могут проходить альтернативную гражданскую службу, в том числе и в организациях Вооруженных Сил в качестве гражданского персонала. Прохождение такой службы определяется ежегодно Правительством Российской Федерации. Таких субъектов немного, но они есть, в целом в этом году более 1 200 человек. Вопрос: нужно включать этих молодых людей в сферу военно-политической, патриотической работы или нет?

5. Предложения в Общевоинские уставы Общевоинские уставы Вооруженных Сил, введенные в действие Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, а именно о дополнении УВС ВС РФ говорили на упомянутой научно-практической конференции, а также нашли отражение в указанной научной статье в журнале «Вестник военного права» Военного университета.

6. В дополнениях нуждаются Положение о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663, в частности, перечнем задач по военно-патриотической работе с призывниками¹, а также Положение о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации, которое введено в действие Указом Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 177. Оба правовых акта являются актами федерального уровня, последний из них уже перерабатывается.

Безусловно, вносить изменения в документы федерального уровня — нелегкий путь, это работа с Правительством, Администрацией Президента, Государственной Думой, Советом Федерации Российской Федерации, но этим также необходимо заниматься. Иначе, пройдет время, а ведомственное законодательство, так и не будут соответствовать федеральному.

III. Ведомственный уровень.

¹ См.: Харитонов В. С. О необходимости правового закрепления определения военно-патриотического воспитания граждан России // Военное право. 2016. № 4 (40). С. 121—122.

Эти документы несут основную нормативную нагрузку.

В отличие от федерального на ведомственном уровне работа идет двумя путями: изменение, дополнение действующих правовых актов Министра обороны Российской Федерации и его заместителей; издание новых нормативных актов. В частности, Министр обороны Российской Федерации 16 октября 2018 г. издал приказы № 580 «Об обязанностях заместителя Министра обороны Российской Федерации — начальника Главного военно-политического управления Вооруженных Сил Российской Федерации», а также № 585 «Об утверждении Положения о Главном военно-политическом управлении Вооруженных Сил Российской Федерации».

Безусловно, формирование правовых основ идет не на пустом месте, в наличии большой массив прежних правовых актов, связанных с проведением работы с личным составом. Между тем, задача сложная: не просто «сменить вывеску», а наполнить правовые акты новым содержанием.

Практические работники лучше знают весь перечень необходимых документов, не хотел бы вторгаться в область профессионалов. Приоритеты уже известны: поддержание воинской дисциплины и профилактика правонарушений, пропаганда и агитация, патриотическая, социальная, культурно-досуговая, психологическая работа, взаимодействие с религиозными объединениями, ветеранами, геральдическое обеспечение.

Кроме того, хотелось бы упомянуть правовые акты, связанные с наукой и образованием.

1. Предлагается внести изменения в один из основных приказов Министра обороны Российской Федерации по науке — о порядке организации научной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации, а именно, скорректировать п. 4 данного приказа «Основные задачи научной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации».

Такая корректировка необходима с учетом, во-первых, введения новой функции Минобороны России — проведение военно-

политической и военно-патриотической работы, а во-вторых, требований уже упомянутого Положения о Главном военно-политическом управлении Вооруженных Сил, в частности, в разделе III «Функции Главного военно-политического управления» говорится об «определении и организации в Вооруженных Силах Российской Федерации приоритетных комплексных научно-исследовательских работ, научных исследований в области гуманитарных и социально-экономических наук, организации военно-политической работы в войсках (силах)».

2. Кроме того, ГВПУ ВС РФ совместно с Военным университетом ведется подготовка предложений в проект приказа в части организации в военно-учебных заведениях военно-политической работы — приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 «О мерах по реализации отдельных положений ст. 81 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

IV. Локальный уровень.

Работа по созданию правового регулирования должна проходить на уровне командующих военных округов, видов, родов войск, их заместителей по военно-политической работе.

Здесь ориентиром, в том числе для объединений, соединений, воинских частей являются требования, закрепленные в правовых актах Министра обороны Российской Федерации, заместителя Министра обороны — начальника ГВПУ ВС РФ. Это могут быть: Руководство по военно-политической работе видов Вооруженных Сил Российской Федерации, Инструкции по агитационно-пропагандистской, военно-патриотической, психологической, военно-социальной работе и другие организационно-распорядительные документы.

Подчеркну, что в конкретных воинских частях проходят военную службу российские военнослужащие, те на кого направлена вся вертикаль, вся нормативная сила правовых актов, связанных с военно-политической работой.

Также хотелось бы обратить внимание на важные правовые акты, направленные на будущую подготовку в Военном университете офицеров для военно-политических органов. Принятие данных документов дает возможность *легитимно* вести подготовку указанных специалистов, в том числе с учетом сетевой подготовки по направлениям и специальностям для видов и родов войск Вооруженных Сил Российской Федерации, а в будущем возможно других войск, воинских формирований и органов.

По результатам обучения в Военном университете офицер военно-политических органов обязан знать и применять на практике положения нормативных правовых актов, регулирующих военно-политическую работу.

В заключение хотелось бы отметить, что в будущем деятельность по формированию правовых основ военно-политической и

военно-патриотической работы продолжится и распространится на все российское государство и общество, укрепляя и объединяя его!

Библиография

1. Иншаков, С. М. Военная криминология : учебник / С. М. Иншаков. — М.: Юриспруденция, 1999. — 432 с.
2. Картаполов А.В. Право первым подняться в атаку // Военно-промышленный курьер. — 2018. № 35 (748).
3. Дерешко, Б. Ю. О формировании правовых основ военно-политической работы / Б. Ю. Дерешко // Вестник военного права. — 2018. — № 4. — С. 77—81.
4. Харитонов, В. С. О необходимости правового закрепления определения военно-патриотического воспитания граждан России / В. С. Харитонов // Военное право. — 2016. — № 4 (40). — С. 121—122.
5. Харитонов, С. С. Влияние военно-политической работы на законность в войсках: правовой аспект / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 5 (51). — С. 41—44.

On the formation of the legal basis of military and political work in the Armed Forces of the Russian Federation

© Parshakov A. S.,

candidate of law, Colonel of justice of the reserve, honorary worker of the Prosecutor's office of the Russian Federation, senior lecturer of the law Institute RUT (MIIT), senior researcher of SIC (VNI, WFP) Military University

Annotation: the article reveals the author's approach to the formation of the legal basis of military and political work and proposes four interrelated levels—constitutional, Federal, departmental and local. The necessity of fixing in the Constitution of Russia of the provision on the state-Patriotic ideology, and in the Federal legislation connected with the sphere of defense and safety, Institute of military and political work is emphasized, thus departmental and local acts bear the main normative loading of the considered activity.

Key words: normative legal acts, military-political work, military-Patriotic work, ideology, network form of education.

Правовые основы кадрового отбора офицерского состава Российской Армии

© Романов С. С.,

полковник, помощник начальника Национального центра управления обороной Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы повышения уровня профессионализма и компетентности офицерского состава через совершенствование правового регулирования отбора офицеров при заполнении иерархии Вооруженных Сил и продвижения их по службе.

Ключевые слова: кадровый отбор офицерского состава, кадровая политика, продвижение офицера, подбор и расстановка кадров, карьера офицера.

Введение

Выступая с посланием к Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил ведущую роль офицерского корпуса в эффективности Вооруженных Сил, назвав его «сердцем Российской Армии».

История Российской Армии полностью подтверждает эту высокую оценку. Уровень компетентности и профессионализма офицерского корпуса является залогом боеспособности армии, и в конечном счете — гарантией суверенитета Страны.

Одним из способов повышения качественного уровня офицерского корпуса является совершенствование правового регулирования продвижения офицеров по ступеням военной иерархии. Еще в конце XIX в. автор фундаментальной работы по истории чиновничества офицерского корпуса Русской армии Н. П. Глиноецкий отмечал по этому поводу: «... в ряду административных мер, клонящихся к благоустройству армии, бесспорно, одно из важнейших мест занимает система производства в чины и порядок замещения ими различных воинских должностей...»¹. Позднее эта мысль была еще более конкретизирована в приказе высшего органа военного управления Советского Союза — РВС СССР от 2 января 1925 г. № 1, где было сказано: «... боеспособность Красных Армии и Флота

находится в прямой зависимости от качественного уровня начальствующего состава²... Качественное улучшение начальствующего состава достигается, с одной стороны, целесообразным распределением и продвижением по службе способных, энергичных и преданных пролетарской революции работников и, с другой стороны, своевременным увольнением несоответствующих военной службе лиц. То и другое может быть выполнено путем надлежащей постановки дела аттестования...»³.

Происходящая на наших глазах информационная революция в военном деле делает повышение уровня офицерского корпуса как никогда актуальным. Одним из способов достижения этой задачи, по мнению современных ученых, специализирующихся в области военно-административного права, является улучшение порядка продвижения офицеров по ступеням военной иерархии. Так, А. В. Кудашкин в монографии «Военная служба в Российской Федерации. Теория и практика правового регулирования» отметил: «... необходимо разработать и внедрить научно обоснованную систему продвижения на военной службе, т.е. систе-

² По сложившейся в Красной Армии терминологии до 1943 г. начальствующим составом называлась категория военнослужащих, соответствующая современному офицерскому составу. См.: Приказ РВС СССР от 2 октября 1924 г. № 1244 Раздел 1-й (общий) «Прохождение службы по военному ведомству».

³ Приказ РВС СССР 2 января 1925 г. № 1 «Об аттестовании военнослужащих начальствующего состава РККА и РККФ и о кандидатских списках».

¹ Глиноецкий Н. Исторический очерк развития военных чинов и системы чиновничества в Русской армии // Российский военный сборник. Выпуск 17. М., 2000, С. 18.

му карьерного роста, которая в настоящее время в системном виде отсутствует»¹.

Совершенствование правового регулирования процессов заполнения иерархии Вооруженных Сил офицерами необходимо начать с осмысления системы правоотношений в этой отрасли военно-административного права и выделения соответствующего понятийного аппарата.

Историко-правовое исследование, проведенное автором², показало, что активное воздействие на общественные отношения по заполнению военно-служебной иерархии наиболее компетентными и заслуженными офицерами во всех странах предпринимались с момента возникновения регулярных армий. В России эти усилия получали юридическое закрепление уже в начале XVIII в. в виде чинопроизводства — системы повышения офицеров по служебной лестнице³. В дальнейшем эти усилия получили свое развитие в виде соответствующего раздела военно-административного права⁴. В начале XX в. чинопроизводство занимало важное место и в работах ученых, работавших в области военной администрации: Н. П. Глиноецкого, А. М. Добровольского, А. П. Лобко, А. Ф. Редигера, П. А. Режепо, Я. В. Червинки и др.

В советский период термины «чин» и «чинопроизводство» вышли из употребления, однако правовое регулирование процессов, связанных с заполнением иерархии начальствующего (с 1943 г. — офицерского) состава получило дальнейшее развитие. При этом по отношению к офицерскому (начальствующему) составу Вооруженных Сил в

советское время использовался термин «кадры», а структуры, занимающиеся вопросами заполнения иерархии РККА, получили название кадровых органов, которое они носят до настоящего времени.

В наше время термином, наиболее близким к термину «чинопроизводство» Русской Армии, по мнению автора, является термин «*кадровый отбор офицерского состава*» (выд. авт.). Однако до настоящего времени в военно-административном праве этот термин не получил правового закрепления.

Введение этого термина в научный оборот требует глубокого и разностороннего анализа его роли, и места в военно-административном праве и военных науках в целом.

1. Анализ термина «кадровый отбор офицерского состава»

Рассмотрение термина «кадровый отбор офицерского состава» необходимо начать с семантики составляющих его слов.

Современный военный энциклопедический словарь дает определение термина «кадры» как «командный и рядовой состав, состоящий на действительной службе»⁵. Однако в большинстве случаев термин «кадры» используется по отношению к офицерскому составу. Таким образом использования прилагательного «кадровый» очерчивает зону действия термина и предмет правового регулирования.

Вторая часть термина — «отбор» — определяет суть рассматриваемого процесса. Согласно одному из научных определений отбор — это выделение чего-либо, кого-либо из некоей среды, общего числа, из некоего множества на основе неких критериев, признаков⁶. В таком значении слово «отбор» используется, например, в приказе Министра обороны Российской Федерации от 26 января 2000 г. № 50 «Об утверждении Руководства по профессиональному психологи-

¹ Кудашкин А. В. Военная служба в Российской Федерации. Теория и практика правового регулирования. СПб.: Изд. «Юридический центр Пресс», 2003. С. 297.

² Романов С. С. Правовое регулирование кадрового отбора офицерского состава Русской и Красной армии до 1945 г. : монография. М.: Юрлитинформ, 2018. Рецензию на данное издание см.: Корякин В. М. Кадровый отбор офицерского состава: исторический аспект // Военное право. 2018. № 2. С. 240—243.

³ Энциклопедический словарь : в 86 т. СПб.: изд. Ф. А. Брокгауз и И. А. Ефрон. СПб.: 1890. Т. XXXVIII С. 846—847.

⁴ Глиноецкий Н. Указ. соч.

⁵ Военный энциклопедический словарь / Редкол.: А. П. Горкин, В. А. Золотарев, В. М. Карев и др. М.: Большая Российская энциклопедия, «РИПОЛ КЛАССИК», 2001, Т. 1. С. 659.

⁶ Головин С. Ю. Словарь практического психолога. М.: АСТ, Харвест. М., 1998. С. 217.

ческому отбору в Вооруженных Силах Российской Федерации». Также слово «отбор» используется в значении процесса улучшения общего качества чего-либо, (отсюда — «отборные части», «отборные войска»). Таким образом слово «отбор» раскрывает суть обозначаемого явления — улучшение качества офицерского состава путем отбора.

Третья часть термина — «офицерский состав» имеет конкретное юридическое значение¹. Однако использование термина «кадровый отбор» по отношению к категории высших офицеров нецелесообразно в связи с тем, что продвижение этой категории происходит по правилам, принципиально отличающимся от остальных офицеров.

Проведенный разбор показывает, что термин «кадровый отбор офицерского состава» в полной мере передает смысл процесса повышения уровня офицерского состава через управление заполнением иерархии Вооруженных Сил. Кроме этого, он исторически обоснован и интуитивно понятен как в свете применения общепринятых терминов как военно-административного права, так и военных наук в целом.

Термины, близкие «кадровому отбору», достаточно широко распространены в нормативных правовых актах.

Так, в конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г., подписанной от имени Российской Федерации в городе Мерида (Мексика) 9 декабря 2003 г. указывается (п. 1 ст. 7), что государства — участники [в целях противодействия коррупции] стремятся развивать «процедуры отбора и подготовки кадров» (выделено авт.).

В ст. 11 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» используется термин: «формирование кадрового состава государственной службы»² (выделено авт.).

¹ П. 1 ст. 46 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

² Данный Федеральный закон в ст. 2. указывает, что система государственной службы включает в себя наряду с государственной гражданской службой и военную службу.

Близкие к кадровому отбору термины широко используются и в нормативных актах, регламентирующих правоотношения в военной сфере. Например, в Положении о Министерстве обороны Российской Федерации указывается, что оно «...осуществляет подготовку, подбор и расстановку кадров» (выделено авт.) в Вооруженных Силах³. Такой же термин используется в нормативных актах, определяющих обязанности всех командиров (начальников) Вооружённых Сил, в частности в ст. 84 УВС ВС РФ.

В перечисленных, а также многих других нормативных актах термины «отбор кадров», «подбор и расстановка кадров», «формирование кадрового состава» используется в качестве конкретных терминов для описания задач, решаемых на соответствующем уровне и охватываемых соответствующим нормативным актом, но не охватывают процесс формирования иерархии полностью. Для охвата всех процессов целенаправленного воздействия государства на общественные отношения по заполнению иерархии Вооруженных Сил офицерами с максимальным уровнем личных качеств необходим абстрактный термин, в качестве которого «кадровый отбор офицерского состава», по нашему мнению, наиболее целесообразен.

2. Взаимосвязь термина «кадровый отбор офицерского состава» с терминами военно-административного права

Для выделения правового содержания термина «кадровый отбор офицерского состава» необходимо проанализировать термины, общепринятые для обозначения явлений, связанными с заполнением иерархии Вооруженных Сил. В общем случае к ним необходимо отнести следующие термины:

1. Кадровая политика.
2. Комплектование.
3. Прохождение службы.
4. Подбор и расстановка кадров.
5. Продвижение по службе.
6. Карьера офицера.

³ Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации».

Анализ взаимосвязи этих терминов и обозначаемых ими явлений с процессом заполнения военно-служебной иерархии позволит выявить роль и место в военно-административном праве кадрового отбора офицерского состава как правового явления.

Прежде всего в контексте темы работы, требует рассмотрения термин «кадровая политика» или применительно к Вооруженным Силам — «военно-кадровая политика».

К сожалению, в работах, посвященных военно-административному праву, разбор этого термина отсутствует. Однако, несмотря на правовую неопределенность термина «кадровая политика», он достаточно широко используется в законодательстве¹, и в том числе в военной сфере. Например, в Положении о Министерстве обороны Российской Федерации указано, что оно (Минобороны России) формирует и проводит кадровую политику в Вооруженных Силах.

Ввиду отсутствия анализа термина «военно-кадровая политика» в правовых источниках для анализа термина необходимо обратиться к иным научным дисциплинам. Наиболее глубокое определение «военно-кадровой политике» дано в диссертационной работе на соискание степени доктора философских наук В. М. Анисимова: «... Под военно-кадровой политикой Российской Федерации следует понимать стратегию конституционных государственных органов по формированию, мобилизации, развитию и рациональному использованию военно-кадрового потенциала в интересах обеспечения оборонной безопасности Российской Федерации на соответствующем этапе развития страны и ее военной организации. Военно-кадровая политика включает в себя систему научно-теоретических знаний, идей, взглядов, принципов, отношений, направленных на установление целей, задач,

характера этой политики (теоретический компонент) и комплекс организационно-практических мероприятий, обеспечивающий разработку форм, методов, технологий подбора, распределения, оценки, мотивации эффективного профессионального использования военных специалистов, формулирование требований к кадрам армии и флота (практический компонент)...»².

Исходя из приведенного определения, постараемся интерпретировать термин «военно-кадровая политика» применительно к тематике настоящей работы. Военно-административное право, как наука изучает правовые аспекты деятельности государства по военному строительству и правовому регулированию отношений, связанных с устройством и организацией вооруженных сил³. В свою очередь, правовое регулирование — это «... осуществляемое при помощи системы правовых средств ... результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения»⁴. Воздействие, осуществляемое неюридическими средствами — через средства массовой информации, путем пропаганды, агитации, нравственного и правового просвещения и обучения, не может быть отнесено к правовому регулированию как специально-юридической организующей деятельности⁵.

Из приведенного определения В. М. Анисимова следует, что военно-кадровая политика включает в себя все виды воздействия государства на общественные отношения, а также все аспекты деятельности государственных органов. Соответственно, военно-административное право

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 июля 2012 г. № 977 «Об утверждении состава Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам кадровой политики в правоохранительных органах»; постановление Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2008 г. № 705 «О Программе деятельности Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» на долгосрочный период (2009 — 2015 годы).

² Анисимов В. М. Военно-кадровая политика — сущность, содержание, гражданский контроль: Социально-философский анализ : дис. ... д-ра филос. наук. 09.00.11. М., 2002. С. 61.

³ Корякин В. М., Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Военно-административное право (Военная администрация) : учебник. М.: За права военнослужащих, 2008. С. 9.

⁴ Алексеев С. С. Общая теория права : в двух томах. М.: Юридическая литература, 1981. Т. 1. С. 289.

⁵ Теория государства и права : учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Изд. группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. С. 258.

охватывает только отдельные (правовые) аспекты военно-кадровой политики.

В свою очередь, применительно к офицерскому составу реализация правовой составляющей военно-кадровой политики будет совпадать с кадровым отбором офицерского состава. Таким образом можно сделать вывод, что кадровый отбор офицерского состава — это реализация военно-кадровой политики по отношению к одной из категорий военнослужащих правовыми методами.

Следующим термином, взаимосвязанным с процессами заполнения военной иерархии и часто используемым в военно-административном праве, является «комплектование». В конце XIX в. известный ученый, работавший в сфере военной администрации, А. Ф. Редигер полагал, что производство в чины (чинопроизводство) офицеров является частью комплектования войск¹.

Современная военная энциклопедия дает определение комплектованию Вооруженных Сил как совокупности мероприятий государства по обеспечению потребностей Вооруженных Сил в личном составе². В этом значении термин широко используется в законодательстве³. Однако необходимо отметить, что в основном он используется по отношению к категориям рядовых и сержантов. Кроме того, коннотация этого термина в нормативных правовых актах не предусматривает развитую систему правового регулирования процессов, характерную для заполнения иерархии офицерского состава. Таким образом термин «комплектование» для обозначения процессов заполне-

ния иерархии офицерского состава использовать нецелесообразно.

Для обозначения динамики офицера как субъекта военно-служебных отношений в военно-административном праве, используется термин «прохождение военной службы». А. В. Кудашкин определяет прохождение военной службы как «... регулируемый федеральным законодательством, Положением о порядке прохождения военной службы, воинскими уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации процесс изменения правового положения военнослужащих в связи с наступлением определенных юридических фактов при исполнении военной службы с момента ее начала и до ее окончания»⁴. В таком значении термин широко представлен в военном законодательстве (такое название, например, носит ст. 36 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Кроме этого, Г. Н. Колибаба считает, что порядок прохождения военной службы, регулируемый правом, включает, помимо прочего, правила аттестования военнослужащих, назначения их на должности и продвижения по службе⁵.

Очевидно, что формирование иерархии офицерского корпуса происходит в результате прохождения службы каждого из офицеров. Однако кроме аспектов, описывающих продвижение офицера по ступеням военной иерархии, на которые указывал Г. Н. Колибаба, «прохождение службы» содержит и иные аспекты изменения правового положения офицера.

Таким образом прохождение службы по отношению к процессу заполнения иерархии является конкретным термином, описывающим субъективную сторону процесса кадрового отбора для офицеров как субъектов военно-служебных отношений.

Следующим термином, описывающим один из процессов заполнения иерархии офицерского состава, является «подбор и

¹ Редигер А. Комплектование и устройство вооруженной силы : курс Военной администрации младшего класса Николаевской Академии Генерального штаба. Изд. Второе. Ч. I. СПб., 1892. С. 222.

² Военная энциклопедия : в 8 т. Т. 4. М.: Военное издательство.1999. С. 131.

³ См.: Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», ст. 12; приказ Министра обороны Российской Федерации от 16 января 2001 г. № 30 «Об утверждении Руководства по комплектованию Вооруженных Сил Российской Федерации солдатами, матросами, сержантами и старшинами».

⁴ Корякин В. М., Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Указ. соч. С. 230.

⁵ Колибаба Г. Н. Правовые основы Советской военной службы : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1955. С. 193.

расстановка кадров»¹. В общем случае это понятие можно определить, как реализацию властных полномочий командиров и начальников Вооруженных Сил по отбору офицеров на конкретные должности в целях обеспечения эффективного решения задач того подразделения или участка работы, за который отвечает конкретный офицер.

Таким образом подбор и расстановка кадров описывает действия субъектов кадрового отбора — командиров (начальников) и является составной частью кадрового отбора офицерского состава.

Важнейшее место в описании процесса заполнения иерархии офицерского состава занимает термин «продвижение по службе». Развернутый теоретико-правовой анализ понятия «продвижение военнослужащих по службе» дал А. М. Терехин². Смысловое значение термина «продвижение», по его мнению, «...заключается в процедуре, которая состоит из двух этапов: первый — нахождение отличий между несколькими кандидатами и выделение более авторитетного и уважаемого; второй — переход на более высокую, более ответственную должность более авторитетного, более уважаемого кандидата...»³.

Правовое определение, данное А. М. Терехиным продвижению по службе, гласит: это юридически упорядоченный, проходящий на конкурсной основе и характеризующийся альтернативностью процесс перемещения военнослужащего на высшую воинскую должность, который заключается в подготовке этого военнослужащего к назначению на другую должность, определении результатов такой подготовки, объективной оценке готовности к выполнению обязанностей по предполагаемой должности и издании административного акта о назначении на высшую должность⁴.

К убедительному анализу, сделанному А. М. Терехиным, остается добавить, что

продвижение по службе офицера необходимо рассматривать в двух значениях. Во-первых, как восходящее движение офицера по ступеням военной иерархии, и, во-вторых, как действия командования по обеспечению его продвижения.

Таким образом можно сделать вывод что термин «продвижение по службе офицеров» в общем смысле — это конкретный термин, описывающий одну из задач кадрового отбора — принятие решения и реализация повышения позиции офицера в военно-служебной иерархии.

Следующим термином, широко используемым для обозначения процессов, связанных с заполнением иерархии офицерского состава, является «карьера офицера».

Изначальное значение термина «карьера» [нем. Karriere, франц. carrière, ит. carriera, cargo — повозка] — движение вверх по служебной лестнице, путь к внешним успехам, славе, почету на общественном поприще⁵.

А. В. Кудашкин под продвижением по службе (карьерой) военнослужащих понимает поступательное, восходящее изменение их должностного положения⁶. А. М. Терехин дает определение смыслового значения слова «карьера» как успешное продвижение, например, по службе, а также достижение личного благополучия и определенных выгод (например, материального или социального характера), славы и почета⁷. Таким образом термин «карьера офицера» взаимосвязан с термином «продвижение по службе» — продвижение по службе в большей степени описывает процесс во времени, а карьера — достигнутый результат успешного продвижения одного офицера по ступеням военной иерархии.

⁵ Словарь иностранных слов современного русского языка./ Сост. Егорова Т. В. М.: «Аделант», 2014.

⁶ Кудашкин А. В. Продвижение по службе (карьера) как основной элемент и стимул прохождения военной службы // Российский военно-правовой сборник № 5: Актуальные проблемы правового обеспечения прохождения военной службы в Российской Федерации. М.: За права военнослужащих, 2006. С. 42.

⁷ Терехин А. М. Указ. соч. С. 21.

¹ УВС ВС РФ, ст. 84

² Терехин А. М. Понятие продвижения военнослужащих по службе (теоретико-правовой анализ) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 9(159). С. 20.

³ Там же.

⁴ Там же. С. 21.

Карьера офицера описывает результат одной из задач кадрового отбора офицерского состава — правовое регулирование изменения положения в иерархии офицера как субъекта военно-служебных отношений.

3. Правовое содержание кадрового отбора офицерского состава

Проведенный анализ терминов, описывающих явления, связанные с процессом заполнения иерархии Вооруженных Сил офицерским составом, позволил выявить правовое положение термина «кадровый отбор офицерского состава» в системе военно-административного права и определить его сущность как правового явления.

Кадровый отбор офицерского состава Вооруженных Сил Российской Федерации — это как процесс повышения общего уровня качеств офицерского состава через непрерывный отбор лучших офицеров для заполнения всех ступеней военно-служебной иерархии (кадров).

Кадровый отбор офицерского состава является результатом целенаправленного воздействия со стороны государства на общественные отношения при помощи специальных юридических средств и методов, т.е. правового регулирования. Воздействие государства на эту группу правовых отношений проявляется в виде группы правовых норм, обеспечивающих функционирование элементов и процедур отбора. Эта группа в настоящее время формально не обособлена, но, тем не менее, связана общей решаемой задачей¹.

С точки зрения функционирования Вооруженных Сил, как части государственного механизма, необходимо говорить о *системе кадрового отбора офицерского состава* (выделено авт.). Система (от др.-греч. *συστήμα* — целое, составленное из частей; соединение) — множество элементов, нахо-

дящихся в отношениях и связях друг с другом, которая образует определенную целостность, единство². В данном случае единство системы определяется общей целью — повышение общего уровня офицерского корпуса через заполнение ступеней иерархии офицерского состава лицами с максимальным уровнем профессионализма и компетентности. Иное определение системы — это совокупность взаимодействующих, относительно самостоятельных элементов, объединенных выполнением некоторой общей функции, не сводимой к функциям ее компонентов³. В данном случае, в результате функционирования и взаимодействия каждого из элементов системы, возникает новый результат — повышение общего качественного уровня офицерского корпуса.

Система кадрового отбора офицерского состава включает в себя субъекты кадрового отбора офицерского состава — органы военного управления, коллегиальные органы — аттестационные комиссии и должностных лиц Вооруженных Сил, осуществляющих отбор, а также специализированные нормы права, регламентирующие их функционирование и взаимодействие.

Специализированные нормы права образуют систему правового регулирования кадрового отбора офицерского состава — группу специализированных норм права, обеспечивающих функционирование системы кадрового отбора офицерского состава.

4. Сфера правового регулирования кадрового отбора офицерского состава

Проведенный правовой анализ термина «кадровый отбор офицерского состава» позволяет выделить сферу его правового регулирования, включающую в себя не только предмет правового регулирования, но и круг

¹ См., например: Харитонов С. С. О кадровой политике и морально-нравственных характеристиках военных прокуроров в контексте обеспечения законности принимаемых решений при осуществлении надзора и выполнении иных функций // *Военное право*. 2018. № 6 (52). С. 209—213; Харитонов С. С. Офицер — это звучит гордо?! // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2009. № 12 (150). С. 13—16, и др.

² Большая советская энциклопедия : третье издание. Т. 4 М.: Изд. «Советская энциклопедия», 1972. С. 1376.

³ Чубукова С. Г., Элькин В. Д. Основы правовой информатики (юридические и математические вопросы информатики) : учебное пособие / Изд. 2-е, испр., доп. / под ред. доктора юридических наук, проф. М.М. Рассолова, проф. В.Д. Элькина. М.: «КОН-ТРАКТ», 2007. С. 109.

общественных отношений, событий, фактов, требующих правового регулирования¹.

Обзор сферы правового регулирования кадрового отбора офицерского состава необходимо начать с ключевого понятия, лежащего в его основе — военно-служебной иерархии². Ее структура имеет пирамидальный вид — предусматривает сокращение на каждом последующем уровне количество должностей в несколько раз (например, на 3 должности командира взвода приходится 1 должность командира роты, на 3 должности командира роты — 1 командира батальона и т.д.).

Пирамидальная структура иерархии Вооруженных Сил создает условия для отбора офицеров. Однако функционирование офицерского корпуса в рамках военной иерархии порождает системное противоречие между стремлением большинства офицеров к повышению по службе и интересами государства, требующими продвижения лишь немногих, обладающих высоким уровнем профессионализма и компетентности.

Разрешение этого противоречия реализуется в виде системы правового регулирования кадрового отбора офицерского состава. Субъективная часть этой системы отражен в законе путем закрепления права офицера на продвижение по службе, обусловленное полученной квалификацией, достигнутыми в служебной деятельности результатами и на конкурсной основе³.

Для достижения цели — повышение уровня профессионализма и компетентности офицерского состава — система правового регулирования кадрового отбора офицерского состава должна включать в себя несколько взаимосвязанных задач:

1. Регулирование (администрирование) процесса продвижения офицеров.

2. Увольнение в запас бесперспективных офицеров.

3. Управление специализацией офицеров при продвижении по ступеням иерархии.

4. Добывание, сбор, накопление и обработка информации об уровне компетентности, профессионализма и заслугах офицера.

5. Централизация процедуры кадрового отбора.

Все задачи кадрового отбора офицерского состава тесно взаимосвязаны, и могут быть решены только в составе единого комплекса.

Основой профессионализма и компетентности офицера является служебный опыт. Известный социолог и политолог Самуэль Хантингтон в своей работе «Офицерская служба как профессия» по этому поводу отметил: «... военная деятельность требует высокой степени компетентности. Ни один человек, какими бы врожденными способностями, свойствами характера и качествами руководителя он ни обладал, не может осуществлять эту деятельность эффективно без значительной подготовки и опыта...»⁴. Таким образом получение служебного опыта необходимо считать одной из основных целей продвижения офицера по службе.

Для реализации этой цели офицер проходит последовательно ступени военной иерархии снизу вверх. Прохождение каждой ступени (должности) дает ему новый опыт, а успешное исполнение обязанностей на каждой из них является своего рода «экзаменом», на основе которого командованием принимается решение о готовности офицера к следующей должности.

Прохождение ступеней военной иерархии офицером характеризуется скоростью продвижения (временем нахождения на каждой должности). Эта скорость должна быть достаточной для получения служебного опыта, но не слишком медленной, иначе офицеры будут достигать вершины военной иерархии в преклонном возрасте⁵.

¹ Львов Е. В. Сфера правового регулирования: понятие и признаки // Юридическая наука. 2016. № 6. С. 13.

² Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М., 1996. С. 138.

³ П. 2 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

⁴ Хантингтон Самуэль Офицерская служба как профессия // Отечественные записки. 2002. № 8.

⁵ В качестве примера можно подсчитать примерную скорость продвижения офицеров командного состава. В соответствии с законом воинское звание «пол-

Скорость продвижения офицеров, по мнению К. В. Фатеева, обуславливается количеством и категориями лиц, ежегодно увольняемых из Вооруженных Сил¹. По его данным при высвобождении одной должности со штатной категорией «полковник» или «подполковник» продвигаются по службе 3 — 4 офицера, при высвобождении должности со штатной категорией «майор» или «капитан» — 1 — 2 офицера. Таким образом для обеспечения своевременного продвижения офицеров, обладающих высоким уровнем профессионализма и компетентности, необходимо обеспечить планомерное увольнение в запас офицеров, не обладающих необходимыми качествами для дальнейшего продвижения по службе (бесперспективные офицеры).

В течение долгого времени необходимости в целенаправленном увольнении в запас бесперспективных офицеров Российской Армии не существовало. Низкий социальный статус приводил к стабильно большому количеству увольняющихся офицеров. Это наложило отпечаток на законодательство о прохождении военной службы — в основном оно направлено на удержание офицеров на службе.

Резкое повышение социального статуса офицеров Вооруженных Сил, произошедшее в последнее время, неизбежно должно привести к замедлению оттока офицеров из Вооруженных Сил и взаимосвязанного с ним замедлению продвижения офицеров. Исторический опыт свидетельствует о том, что это негативно сказывается как на уровне офицерского состава, так и на боеготовности Вооруженных Сил в целом.

ковник» присваивается после 19 лет службы. Для получения этого звания офицер должен быть назначен на должность командира полка. Соответственно за 19 лет после окончания ВУЗа офицер должен пройти как минимум 6 должностей и окончить видовую академию (2 года). Таким образом время нахождения на каждой должности должно составить около 3-х лет.

¹ Фатеев К. В. Организационно-правовые вопросы увольнения с военной службы граждан, проходящих ее по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 55—56.

Замедленное продвижение по службе офицеров было характерно для Русской Армии в начале XX в.² К примеру, в этот период командирами рот офицеры становились к 44 — 45 годам³. Причиной этого служили особенности продвижения по службе того времени, а также то, что практически все офицеры служили до предельного возраста, который был значительно выше, чем сейчас⁴. Зстой в продвижении привел к падению общего уровня офицерского состава и стал причиной неудач Русско-японской войны. Далее, уже в ходе Первой Мировой войны это повлекло т.н. кризис прапорщиков — ввиду отсутствия в запасе офицеров, в ходе войны пришлось назначать на офицерские должности вплоть до командиров батальонов офицеров военного времени (спешно подготовленных в военное время прапорщиков). Таким образом исторический опыт свидетельствует о том, что отсутствие планомерного увольнения в мирное время в запас офицеров, не продвигающихся по служебной лестнице, не только снижает уровень офицерского состава, но и снижает возможности разворачивания армии в военное время.

Офицер, своевременно не повышенный по службе, со временем теряет свою ценность для Вооруженных Сил. Отсутствие перспективы продвижения лишает его необходимости повышать уровень своего профессионализма и компетентности. В масштабе Вооруженных Сил накопление бесперспективных офицеров неизбежно ухудшают общий уровень офицерского состава.

Решением этой проблемы является своевременное увольнение бесперспективных офицеров в запас. Увольнение офицеров, не соответствующих требованиям повышения по службе уже в конце XIX —

² Бескровный Л. Г. Русская армия и флот в XIX веке. М.: Изд. «Наука» 1972. С.100; Суряев В. Н. Офицеры Русской императорской армии. 1900 — 1917. М.: «Русское историческое общество», «Русская панорама», 2012.

³ Суряев В. Н. Указ. соч. С. 93.

⁴ Для подполковников предельный возраст прохождения службы составлял 58 — 60 лет. (См. Свод военных постановлений 1869 г. кн. VII. По 1 января 1907 г. ст. 983)

начале XX в. практиковалось в Германской армии¹. В Красной Армии с 1924 по 1935 г. был законодательно установлен предельный должностной срок, по окончании которого военнослужащий, не повышенный по службе, увольнялся в запас². По словам автора фундаментального труда по истории военной реформы 20-х годов И. Б. Берхина «... установление предельных должностных сроков, т.е. предела полезного использования командира на должности ... позволяло систематически увольнять в запас излишки командного состава и освобождать должности для продвижения командиров, аттестованных на выдвижение...»³. В наше время этот подход реализован в вооруженных силах США, где подлежат увольнению офицеры, дважды признанные аттестационной комиссией недостойными назначения на вышестоящую должность⁴.

Для реализации увольнения в запас бесперспективных офицеров необходимо полностью поменять принципы регулирования прохождения службы — отменить принцип добровольности повышения по службе, установить предельный срок нахождения на должности и пр. Кроме этого, необходимо предусмотреть и меры социальной поддержки для увольняемых по такому основанию офицеров. К ним могут относиться: присвоение очередного звания при увольнении в запас⁵, выплаты за нахождение в запасе (резерве), резервирование должностей на государственной службе для офицеров запаса и пр.

Планомерное увольнение в запас офицеров, своевременно не повышенных по

службе, противоречит сложившейся системе правового регулирования прохождения службы офицерами. Однако без изменений в этой сфере существенного повышения уровня офицерского состава добиться невозможно.

Следующей задачей, требующей решения для повышения уровня профессионализма и компетентности, является правовое регулирование специализации офицерского состава.

Известный американский социолог и политолог Самюэль Хантингтон в своей работе «Офицерская служба как профессия» отметил, что офицерский корпус состоит не только из тех, кто управляет организованным насилием (в русской военной традиции эту категорию называют командным составом), но и иных военнослужащих⁶. В Российской Армии офицерский состав включает в себя большое количество офицеров-специалистов — инженерного, штабного, научного профиля, количество которых превышает командный состав⁷. Офицер может достигнуть вершины военной иерархии, не имея в течение службы подчиненного личного состава (или имея его крайне ограниченное число) и занимаясь только эксплуатацией техники, штабной или научной работой. Однако в нашей армии продвижение таких офицеров происходит наравне с командным составом. После упразднения в 80-х годах, специальных званий, все офицеры — как командного, так и иных профилей продвигаются в рамках единой иерархии, с одинаковой скоростью и по единым правилам.

Основой офицерского корпуса является командный состав, а вершина военной иерархии должна заполняться только этими офицерами. Соответственно все правовое регулирование должно быть направлено на первоочередное продвижение офицеров, имеющих опыт командных должностей.

¹ Свечин А. А. Эволюция военного искусства. С древнейших времен до наших дней : В 2 т. Т. 2. М.: Государственное издательство Отдел военной литературы, 1927. С. 187.

² Приказ РВС СССР от 2 октября 1924 г. № 1244. Раздел 1-й (общий) «Прохождение службы по военному ведомству», ст. 37.

³ Берхин И. Б. Военная реформа в СССР (1924 — 1925 гг.). М.: Военное издательство Министерства обороны Союза ССР, 1958. С. 318.

⁴ Корякин В. М., Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Указ. соч. С. 464.

⁵ Подобная мера использовалась в Русской Армии до 1917 г. См.: Свод военных постановлений, 1869 книга VIII года по 1 января 1902 г. ст. 169—170.

⁶ Хантингтон Самуэль. Указ. соч.

⁷ Это является причиной высокого удельного веса офицерского состава в численности наших Вооруженных Сил. В иностранных армиях специалисты, как правило, относятся к иным категориям военнослужащих (сержантам, унтер-офицерам, уорент-офицерам).

Однако в настоящее время грань между командным составом и иными категориями личного состава практически стерта, и зачастую офицеры, не имеющие опыта командования, достигают вершины военной иерархии.

Офицеры командного состава и иных специализаций имеют различия в порядке продвижения. Прежде всего различаются критерии отбора. Кроме того, для офицеров-специалистов сроки нахождения в должностях должны быть значительно выше ввиду того, что они, в подавляющем числе случаев, не должны занимать высшие должности военной иерархии, да и время для освоения каждой должности им зачастую требуется больше, чем для командного состава.

Таким образом для повышения профессионализма и компетентности офицерского состава необходимо законодательное разделение военной иерархии на несколько карьерных областей продвижения офицеров, четко отделяющее область продвижения командного состава от иных офицеров. Для этого возможно применение несколько вариантов правового регулирования — восстановление специальных званий, законодательное (выд. авт.) установление ценза выслуги на командных должностях в качестве условия назначений на командные должности, подобно тому, как это было реализовано в Русской Армии до 1917 г.¹ Это будет способствовать и повышению профессионализма офицеров-специалистов, т.к. сужение специализации неизбежно должно повысить профессионализм.

В ходе продвижения офицера по службе изменение специализации офицеров (к примеру переход с командной должности на штабную или аналитическую) может быть продиктован требованиями повышения профессионализма. К примеру, в ВМС США практикуется временное перемещение офицера командного профиля на технические и штабные должности для получения разностороннего опыта, необходимого для занятия должности на вершине служебной

иерархии². В этих же целях чередование командных и штабных должностей практикуется и в Российской Армии. Однако такие перемещения должны быть жестко регламентированы с тем, чтобы они не превратились в способ «обхода» чрезвычайно тяжелых и ответственных командных должностей.

Все мероприятия кадрового отбора офицерского состава невозможны без решения важнейшей задачи — добытию, накоплению и анализу данных, характеризующих офицера.

Эта задача порождается еще одним противоречием в функционировании военной иерархии. Властные полномочия по назначению офицеров имеют должностные лица, находящиеся на вершине военной иерархии³. Однако они не могут лично знать назначаемых офицеров — этой информацией владеют только непосредственные начальники. Соответственно необходим некий механизм получения и предоставления объективной информации соответствующим руководителям для принятия кадровых решений. В большинстве случаев такой информацией является аттестация офицеров⁴, а структурой, осуществляющей сбор, обработку и предоставление информации для принятия решений — кадровые органы. Однако по ряду причин существующая система аттестования офицерского состава неэффек-

¹ Свод военных постановлений 1869 г. книга VII. Издание второе. По 1 января 1907 г. ст. 463.

² FY-16 Active-duty Line Community Brief Disclaimer / Электронный ресурс. URL: <https://www.public.navy.mil/bupers-npc/boards/activedutyofficer/Documents/FY-19%20ACTIVE%20LINE%20OFFICER%20COMMUNITY%20BRIEF.pdf>

³ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 3733 «О мерах по реализации правовых актов по вопросам назначения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на воинские должности, освобождению их от воинских должностей, увольнению с военной службы и присвоению им воинских званий»

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» (ст. 26, 27); приказ Министра обороны Российской Федерации от 29 февраля 2012 г. № 444 «О порядке организации и проведения аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации».

тивна и не позволяет получать данные приемлемого уровня достоверности, позволяющие производить выбор лучших офицеров для продвижения по службе.

Бурное развитие информационных технологий, происходящее на наших глазах, открывает новые возможности в решении этой задачи. По мнению современных ученых, большинство правовых явлений, по сути, являются информационными системами, т.е. системами, основанными на процессах создания, хранения, распространения и обработки информации¹. Применение информационных технологий позволяет решить задачу аттестования офицеров на новом уровне — как информационно-аналитическую задачу. Это позволяет получить информацию о личных качествах офицера с невиданной ранее степенью достоверности. Прототип такой системы разработан и используется в Национальном центре управления обороной Российской Федерации. Автоматизированная система кадрового отбора «Центурион» позволяет производить аттестование офицеров методом совокупной взвешенной оценки², обеспечивающей высокий уровень достоверности оценки уровня профессионализма и компетентности офицеров и выработку данных для принятия кадровых решений в автоматизированном режиме.

Построение эффективной системы сбора, накопления и анализа информации об уровне профессионализма и компетентности офицеров позволит решить следующую задачу кадрового отбора офицерского состава — централизацию кадрового отбора офицерского состава.

Несмотря на то, что властные полномочия по назначению на должности в соответствии с законом возлагаются на руководителей, находящихся на вершине военной

иерархии³, фактически продвижение офицеров зависит не только от его решения, но и от консенсуса нескольких инстанций от аттестационной комиссии воинской части, где он проходит службу, до кадрового органа, непосредственно подчиненного лицу, осуществляющему назначение. Существующая система принятия кадровых решений по продвижению офицеров по службе обладает рядом системных недостатков:

1. отсутствие обязательности продвижения по службе офицеров приводит к тому, что решение о продвижении по службе находится в руках командира той части, где офицер проходит службу. Однако в случае, если продвижение офицера связано с переводом к новому месту службы, командир, в первую очередь, руководствуется интересами своей части. В связи с этим, чем выше профессиональные качества офицера, тем меньше вероятность его продвижения;

2. механизм принятия решения о продвижении офицера заключается в продвижении документов по нескольким инстанциям, вплоть до должностного лица, принимающего решение о назначении, при этом каждая из инстанций может найти повод для отказа в продвижении;

3. в общем случае выбор осуществляется из одного офицера, представленного на должность, по принципу — подходит или не подходит кандидат на эту должность. В это же время в войсках наверняка большое количество кандидатов, более подходящих для этой должности чем рассматриваемый, но они не представляются для назначения по причинам, указанным выше. Сужение базы отбора приводит к ухудшению его качества.

Фактически, процесс принятия решений сейчас до предела децентрализован, что противоречит принципам функционирования Вооруженных Сил.

¹ Чубукова С. Г., Элькин В. Д. Указ. соч. С. 25.

² Метод заключается в последовательном построении начальником структурного подразделения рейтингов подчиненных офицеров по каждому из критериев оценки. Место офицера в рейтинге конвертируется в оценку по соответствующему критерию, а совокупность оценок образует аттестацию.

³ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 3733 «О мерах по реализации правовых актов по вопросам назначения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на воинские должности, освобождению их от воинских должностей, увольнению с военной службы и присвоению им воинских званий».

Решением этих проблем должна быть централизация кадрового отбора в руках Главного управления кадров Министерства обороны Российской Федерации.

Установление предельных должностных сроков позволит точно знать, как количество освобождаемых должностей, так и количество офицеров, подлежащих отбору. Это позволит одновременно рассмотреть всех возможных кандидатов на все возможные должности и выбрать для назначения лучших. При этом внедрение автоматизированных систем аттестования офицеров, сбора, обработки и накопления информации позволит отказаться от участия в отборе офицера промежуточных инстанций.

Заключение

Проведенная работа, позволила раскрыть правовые основы кадрового отбора офицерского состава Вооруженных Сил Российской Федерации.

Система воздействия государства на общественные отношения по регулированию заполнению военной иерархии в целях повышения профессионализма и компетентности офицерского состава — результат развития военного права в течение многих столетий. В дореволюционный период соответствующие правоотношения имели отражение в военно-административном праве в виде раздела военной администрации, носившего название чиновничество. Однако с началом советского периода этот термин вышел из употребления, не был выделен и соответствующий раздел военно-административного права. В связи с этим автором была выдвинута гипотеза, что наиболее подходящим термином для обозначения всего комплекса правоотношений, связанных с правовым регулированием заполнения военно-служебной иерархии офицерским составом, является «кадровый отбор офицерского состава».

Семантический и правовой анализ термина «кадровый отбор офицерского состава», а также сравнение его с близкими по содержанию терминами, используемыми в различных нормативных актах, показали, что он является наиболее целесообразным в качестве абстрактного термина для обозна-

чения комплекса правоотношений, связанных с регулированием заполнения иерархии офицерского состава в целях повышения уровня его профессионализма и компетентности.

Роль и место термина «кадровый отбор офицерского состава» в военной администрации выделены в ходе анализ терминов, используемых в военно-административном праве для обозначения понятий, связанных с заполнением военно-служебной иерархии офицерами: «кадровая политика», «комплектование», «прохождение службы», «подбор и расстановка кадров», «продвижение по службе», «карьера». Кроме того, в ходе анализа получила свое подтверждение гипотеза о том, что термин «кадровый отбор офицерского состава» в максимальной степени охватывает правоотношения связанные с регулированием заполнения иерархии офицерского состава.

Проведенный анализ термина «кадровый отбор офицерского состава» позволил оценить его правовое содержание, а также связанных с ним понятий: «система кадрового отбора офицерского состава» и «система правового регулирования кадрового отбора офицерского состава».

На основании полученных результатов была проанализирована сфера правового регулирования кадрового отбора офицерского состава как раздела военно-административного права, включающая в себя кроме предмета правового регулирования, т.е. правоотношений, уже охваченных соответствующими нормами права, круг общественных отношений, событий, фактов, требующих правового регулирования.

По мнению автора, в основе сферы правового регулирования кадрового отбора офицерского состава лежит ключевое понятие — военно-служебная иерархия Вооруженных Сил, пирамидальная структура которой обеспечивает условия для возникновения правоотношений. Для повышения уровня профессионализма и компетентности необходимо решить несколько задач, основными из которых являются: регулирование скорости продвижения офицеров по ступеням военной иерархии, а также построение траектории движения офицеров, имеющих

различные специализации. Для выполнения этих задач необходимо обеспечить эффективные сбор, анализ и реализацию информации о личных качествах офицеров, а также централизацию и оптимизацию процесса кадрового отбора. Решение перечисленных задач делает возможным внедрение современных технологий сбора и обработки информации.

Предлагаемая работа может стать основой для дальнейшего совершенствования законодательства о военной службе, а также для развития соответствующего раздела учебной дисциплины военно-административного права.

Библиография

1. Алексеев, С. С. Общая теория права : в 2-х т. / С. С. Алексеев. — М.: Юридическая литература, 1981. — Т. 1. — 361 с.
2. Анисимов, В. М. Военно-кадровая политика —сущность, содержание, гражданский контроль: Социально-философский анализ : дис. ... д-ра философ. наук. 09.00.11 / В. М. Анисимов. — М., 2002. — 440 с.
3. Бескровный, Л. Г. Русская армия и флот в XIX веке / Л. Г. Бескровный. — М.: Наука, 1972. — 616 с.
4. Берхин, И. Б. Военная реформа в СССР (1924 — 1925 гг.) / И. Б. Берхин. — М.: Воениздат, 1958. — 460 с.
5. Глиноецкий, Н. Исторический очерк развития военных чинов и системы чиновпроизводства в Русской армии / Н. Глиноецкий // Российский военный сборник. — Выпуск 17. Офицерский корпус Русской Армии. Опыт самопознания. — М.: ВУ, 2000.
6. Головин, С. Ю. Словарь практического психолога / С. Ю. Глиноецкий. — М.: АСТ, Харвест, 1998. — 800 с.
7. Киселев, С. Г. Государственная гражданская служба / С. Г. Киселев. — М.: «ТК Велби», «Изд-во Проспект», 2010. — 94 с.
8. Колибаба, Г. Н. Правовые основы Советской военной службы : дис. ... канд. юрид. наук / Г. Н. Колибаба. — М., 1955. — 193 с.
9. Корякин, В. М. Военно-административное право (Военная администрация) : учебник / В. М. Корякин, А. В. Кудашкин, К. В. Фатеев. — М.: За права военнослужащих, 2008. — 496 с.
10. Корякин, В. М. Кадровый отбор офицерского состава: исторический аспект / В. М. Корякин // Военное право. — 2018. — № 2. — С. 240—243.
11. Кудашкин, А. В. Военная служба в Российской Федерации. Теория и практика правового регулирования / А. В. Кудашкин. — СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. — 357 с.
12. Кудашкин, А. В. Продвижение по службе (карьера) как основной элемент и стимул прохождения военной службы / А. В. Кудашкин // Российский военно-правовой сборник № 5: Актуальные проблемы правового обеспечения прохождения военной службы в Российской Федерации. — М.: За права военнослужащих, 2006.
13. Львов, Е. В. Сфера правового регулирования: понятие и признаки / Е. В. Львов // Юридическая наука. — 2016. — № 6. — С. 10—14.
14. Редигер, А. Комплектование и устройство вооруженной силы : Курс Военной администрации младшего класса Николаевской Академии Генерального штаба. Изд. Второе. Часть I / А. Редигер. — СПб., 1892.
15. Романов, С. С. Правовое регулирование кадрового отбора офицерского состава Русской и Красной армии до 1945 г.: монография / С. С. Романов. — М.: Юрлитинформ, 2018. — 240 с.
16. Свечин, А. А. Эволюция военного искусства. С древнейших времен до наших дней. В 2 т. Т. 2. / А. А. Свечин. — М.: Государственное издательство Отдел военной литературы, 1927. — 619 с.
17. Сураев, В. Н. Офицеры Русской императорской армии. 1900 — 1917 / В. Н. Сураев. — М.: «Русское историческое общество», «Русская панорама», 2012. — 272 с.
18. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Под ред. В. М. Карельского и В. Д. Перевалова — М.: Издательская группа ИНФРА-М–НОРМА, 1997. 570 с.
19. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. — 3-е изд., доп. — М.: Изд-во ОМЕГА-Л, 2005. — 584 с.
20. Терехин, А. М. Понятие продвижения военнослужащих по службе (теоретико-правовой анализ) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 9(159). — С. 19—26.
21. Фатеев, К. В. Организационно-правовые вопросы увольнения с военной службы граждан, проходящих ее по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / К. В. Фатеев. — М., 2000. — 235 с.
22. Федоров, В. В. Проблемы военно-кадровой политики в условиях реформирования российского общества и его Вооруженных Сил : дис. ... канд. философ. наук. 09.00.10 / В. В. Федоров. — М., 1998. — 208 с.
23. Хантингтон С. Офицерская служба как профессия / С. Хантингтон // Отечественные записки. — 2002. — № 8.
24. Харитонов, С. С. О кадровой политике и морально-нравственных характеристиках военных прокуроров в контексте обеспечения законности принимаемых решений при осуществлении надзора и выполнении иных функций / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 209—213.
25. Харитонов С. С. Офицер — это звучит гордо?! / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных

силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 12 (150). — С. 13 — 16.

26. Чубукова С. Г., Элькин В. Д. Основы правовой информатики (юридические и математические вопросы информатики) : Учебное

пособие. Изд. 2-е, испр., и дополненное / под ред. доктора юридических наук, проф. М. М. Рассолова, проф. В. Д. Элькина. — М.: «КОНТРАКТ», 2007. — 287 с.

Legal basis of the personnel selection of the officer structure of the Russian army

© Romanov S. S.,

Colonel, assistant to the head of the National defense control center of the Russian Federation

Annotation. The article deals with the issues of increasing the level of professionalism and competence of officers through improving the legal regulation of the selection of officers in the hierarchy of the Armed Forces and their promotion.

Keywords: personnel selection of officers, personnel policy, officer promotion, recruitment and placement, career officer.

О некоторых организационно-правовых аспектах профессионально-должностной подготовки военнослужащих

© Харитонов С. С.,

кандидат юридических наук, профессор, полковник юстиции запаса

Аннотация. В статье дан анализ понятия и содержания профессионально-должностной подготовки военнослужащих в контексте правовых требований, установленных ведомственными нормативными актами.

Ключевые слова: профессионально-должностная подготовка военнослужащих, командирская подготовка, военнослужащий.

Успешное выполнение боевых задач воинскими частями и подразделениями, входящими в состав Вооруженных Сил Российской Федерации, во многом зависит от надлежаще организованной профессионально-должностной подготовки военнослужащих, в первую очередь, — офицеров и прапорщиков (мичманов).

Вопросы указанной подготовки военнослужащих определены Руководством об организации профессионально-должностной подготовки офицеров и прапорщиков (мичманов) в системе боевой подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденным приказом Министра обороны в 2015 г. (далее — Руководство)¹.

Как видно из названия Руководства, профессионально-должностная подготовка является составной частью боевой подготовки, о чем напрямую указывается в Наставлении по боевой подготовке в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденном приказом Министра обороны Российской Федерации от 22 октября 2013 г. № 760, хотя справедливости ради отметим, что, например, в УВС ВС РФ, говорится о командирской подготовке как составной части боевой подготовки².

Исходя из требований руководящих документов, военнослужащий в рамках профессионально-должностной подготовки получает значительный объем справочного материала по различным направлениям служебной деятельности, в том числе и тем, которые зачастую не реализуются в повседневной жизни с возложением обязанностей при нахождении на определенной должности. Как справедливо отмечает Е. А. Глухов, «... всю поступающую к нам извне информацию можно поделить на ту, которая необходима нам в армейской жизни с точки зрения стоящих перед нами индивидуальных конкретных задач, и на ту, без которой мы спокойно можем обойтись. Накопление знаний ради самих знаний без преследования каких-либо практических целей — занятие, только отвлекающее от выполнения функциональных обязанностей»³. Получение фактически не востребованной для выполнения должностных обязанностей навыков, умений и информации военными учеными справедливо отмечается как одно из условий развития такого феномена, как «военная бюрократия»⁴.

служб, излагаемых в приказе командира полка на период обучения. (Приложение № 9 к УВС ВС РФ, где изложены обязанности заместителя командира батальона).

³ Глухов Е. А. Излишние элементы профессиональной подготовки военнослужащих как бюрократизация военного управления // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 11. С. 119—125.

⁴ См., например: Глухов Е. А., Корякин В. М. Главное и второстепенное при оценке деятельности воен-

¹ См.: Справочник по приказам и директивам Министра обороны Российской Федерации (по состоянию на 1 января 2018 г.), размещенный на официальном сайте Минобороны России https://doc.mil.ru/documents/quick_search/more.htm?id=12168681@egNPA, дата доступа 11.01.2019.

² См., например, п. 1 Перечня вопросов по организации боевой подготовки, внутренней и караульной

В Руководстве профессионально-должностная подготовка определяется как комплекс учебно-воспитательных мероприятий, направленных на поддержание профессиональной квалификации офицеров и прапорщиков (мичманов) на уровне, обеспечивающем уверенное исполнение ими должностных обязанностей, совершенствование методических знаний, умений и навыков, обобщение и распространение передового опыта в обучении и воспитании личного состава.

Сущность профессионально-должностной подготовки заключается в овладении должностными лицами всех уровней необходимыми знаниями, умениями, навыками и командирскими (профессиональными) качествами для исполнения обязанностей по занимаемой должности и на одну ступень выше.

Отметим, что в руководящих документах командующих видами и родами Вооруженных Сил дается несколько иное определение этого понятия. Так, в Ракетных войсках стратегического назначения под профессионально-должностной подготовкой понимается комплекс учебно-воспитательных мероприятий, направленных на формирование, совершенствование и поддержание знаний, умений, навыков офицеров и прапорщиков в выполнении своих должностных обязанностей по управлению подчиненными подразделениями (воинскими частями, организациями) в мирное время и в бою, овладению вооружением, военной и специальной техникой и ее использованию по назначению, организации боевой подготовки, обучению и воспитанию личного состава¹.

Как видно, если в Руководстве сделан акцент на проведение мероприятий, направ-

ленных на поддержание профессиональной квалификации офицеров и прапорщиков на определенном уровне, то в указанном выше Положении проводимые мероприятия направлены на формирование, совершенствование и только потом на поддержание знаний, умений и навыков военнослужащих в выполнении своих должностных обязанностей.

Похоже понимается профессионально-должностная подготовка в системе государственной службы.

Так, например, для государственного гражданского служащего профессионально-должностная подготовка представляет собой комплекс педагогических мероприятий, направленных на поддержание профессиональной квалификации государственного гражданского служащего на уровне, который должен обеспечивать уверенное исполнение им должностных и служебных обязанностей в ходе повседневной деятельности, а также совершенствование знаний, умений и навыков².

Сущность профессионально-должностной подготовки государственного гражданского служащего состоит в том, что он должен овладеть всеми уровнями необходимых знаний, умений, навыков, профессиональных качеств для исполнения служебных и должностных обязанностей не только по занимаемой должности, но и на одну ступень выше³.

Возвращаясь к профессионально-должностной подготовке военнослужащих, заметим, что военные ученые обращают внимание, исходя из общемировых требований к современному офицеру, на необходимость системного подхода к организации профессионально-должностной подготовки военнослужащих⁴, отмечая, как аргумент,

нослужащего: постановка проблемы // Военное право. 2018. № 2. С. 17—24; Глухов Е. А. К чему приводит мелочный контроль (на примере военных организаций) // Гражданин и право. 2018. № 1. С. 34—42; Глухов Е. А. Влияние бюрократических процедур на управленческие решения // Военное право. 2018. № 3. С. 84—91, и др.

¹ См.: Положение по профессионально-должностной подготовке офицеров и прапорщиков Ракетных войск стратегического назначения, утвержденное приказом командующего РВСН от 25 июля 2017 г. № 155.

² Бабелюк Е. Г. Реформа государственной службы в Российской Федерации: новый этап // Российский юридический журнал. 2003. № 3. С. 35—40.

³ Мальшева Н. Г. Профессионально-должностная подготовка государственных гражданских служащих. СПб.: Речь, 2013.

⁴ См. подробнее Горьков М. С., Котов А. А., Чумаченко А. П. Системный подход к организации профессионально-должностной подготовки // Гуманитарный вестник Военной академии РВСН. 2018. № 1 (9). С. 21—26.

что «анализ задач, решаемых в процессе обучения специалиста в ходе боевой подготовки, показывает, что существующая система боевой подготовки представляет собой сложную целеустремленную систему, главной целью функционирования которой является подготовка компетентного специалиста»¹.

Понимание смысла и содержания профессионально-должностной подготовки военнослужащих важно и с прикладной стороны, поскольку критерии, по которым оценивается профессионально-должностная подготовка военнослужащих, влияют, в частности, на размер денежных выплат, получаемых военнослужащим. Так, например, конкретный размер премии зависит от качества и эффективности исполнения военнослужащими должностных обязанностей в месяце, за который производится выплата премии, с учетом, в том числе, и результатов по профессионально-должностной (командирской) подготовке². Кстати, интересно, что закономерен вопрос о постановке знака равенства между профессионально-должностной и командирской подготовкой, поскольку при обращении к соответствующим нормативным актам видно, что речь в них идет то о командирской (профессионально-должностной) подготовке³, то только о командирской подготовке⁴.

¹ Буг С. В., Бормотов И. В. Система показателей оценки эффективности профессионально-должностной подготовки офицеров артиллеристов тактического звена // Молодежь. Образование. Наука. 2017. Том 1. № 1 – 1. С. 150—154.

² См.: п. 80 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700.

³ См.: п. 3 Порядка организации и проведения аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 февраля 2012 г. № 444

⁴ См., например: Инструкция о порядке проведения проверок военно-учебных заведений Министерства обороны Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 мая 2000 г. № 277.

Несмотря на указанные выше различия, формы и содержание профессионально-должностной подготовки военнослужащих практически остались неизменными, сформировавшись десятилетия назад.

Так, согласно требованиям руководства, профессионально-должностная подготовка офицеров и прапорщиков (мичманов) проводится в ходе: сборов руководящего (командного) состава, учебно-методических сборов, сборов по специальности, учебных сборов, сборов офицеров — выпускников военных вузов; занятий в системе профессионально-должностной подготовки; конкурсов по полевой (воздушной, морской) выучке; самостоятельной подготовки.

Основными формами обучения в системе профессионально-должностной подготовки являются: лекции, семинары, инструкторско-методические и показательные занятия, тактические летучки и групповые упражнения. В ходе мероприятий профессионально-должностной подготовки обеспечиваются последовательное наращивание знаний, постоянное совершенствование навыков в исполнении должностных и специальных обязанностей по управлению соединениями, воинскими частями и подразделениями.

В заключении отметим, что на сегодня очевидна необходимость терминологической определенности в понятии профессионально-должностной подготовки военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и приведении его к единому пониманию органами военного управления, «вычленение» действительно необходимых для выполнения должностных обязанностей информации, знаний, умений и навыков.

Библиография

1. Бабелюк, Е. Г. Реформа государственной службы в Российской Федерации: новый этап / Е. Г. Бабелюк // Российский юридический журнал. — 2003. — № 3. — С. 35—40.

2. Буг, С. В. Система показателей оценки эффективности профессионально-должностной подготовки офицеров артиллеристов тактического звена / С. В. Буг, И. В. Бормотов // Молодежь. Образование. Наука. — 2017. — Том 1. — № 1-1. — С. 150—154.

3. Глухов, Е. А. Излишние элементы профессиональной подготовки военнослужащих как бюрократический элемент

тизация военного управления / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 11. — С. 119—125.

4. Глухов, Е. А. Главное и второстепенное при оценке деятельности военнослужащего: постановка проблемы / Е. А. Глухов, В. М. Корякин // Военное право. — 2018. — № 2. — С. 17—24.

5. Глухов, Е. А. К чему приводит мелочный контроль (на примере военных организаций) / Е. А. Глухов // Гражданин и право. — 2018. — № 1. — С. 34—42.

6. Глухов, Е. А. Влияние бюрократических процедур на управленческие решения / Е. А. Глухов // Военное право. — 2018. — № 3. — С. 84—91.

7. Горьков, М. С. Системный подход к организации профессионально-должностной подготовки / М. С. Горьков, А. А. Котов, А. П. Чумаченко // Гуманитарный вестник Военной академии РВСН. — 2018. — №1 (9). — С. 21—26.

8. Малышева, Н. Г. Профессионально-должностная подготовка государственных гражданских служащих / Н. Г. Малышева. — СПб.: Речь, 2013. — 118 с.

On some organizational and legal aspects of vocational training of military personnel

© Kharitonov S. S.,

PhD in Law, Professor, Justice Colonel Stock

Annotation. The article provides an analysis of the concept and content of professional and job training of military personnel in the context of the legal requirements established by departmental regulations.

Keywords: vocational training of servicemen, commander training, serviceman.

Социальные гарантии военнослужащих и их семей

Некоторые проблемные вопросы пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу

© **Александрова Н. Г.**,

кандидат юридических наук, доцент кафедры военного права Военного университета

© **Кириченко Н. С.**,

адъюнкт кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

Аннотация. Социальное обеспечение военнослужащих — это одно из основных направлений деятельности государства, которое может служить гарантией привлекательности военной службы. Обеспечение пенсиями лиц, прошедших военную службу, имеет целый ряд проблем, которые возникают при реализации с законодательством о пенсионном обеспечении военнослужащих.

Ключевые слова: социальное обеспечение военнослужащих, пенсия, пенсионное обеспечение.

В наши дни, в свете осуществляемых реформ в пенсионном законодательстве России, вопрос социального обеспечения граждан Российской Федерации приобрел еще большую актуальность. Конституция говорит о том, что Россия — это социальное государство, политический курс которого направлен на выстраивание предпосылок, служащих гарантией на заслуженную жизнь и свободное развитие человека. Выходит так, что государственное обеспечение социальных прав граждан — это одно из важнейших условий функционирования государства как действительно социального, наряду с правовым и демократическим.

Каждый российский гражданин зарабатывает свое право на пенсионное обеспечение своим трудом либо другой деятельностью, полезной для общества.

В настоящее время существует несколько разновидностей пенсий: по старости, в связи с достижением определенного возраста, в связи с достижением определенной выслуги лет, по инвалидности и иные виды пенсии, назначаемые гражданину в связи с осуществлением им трудовой или другой деятельности, признанной государством общественно полезной, а также заработанной предшествующей трудовой деятельностью, прохождением военной или другой

службы, осуществлением иных имеющих важное общественное значение обязанностей. Этими факторами определяется содержание и характер государственных обязательств в отношении граждан, получивших право на получение соответствующего вида пенсионного обеспечения.

Социальное обеспечение военнослужащих и лиц, проходивших военную службу, — это одно из основных направлений деятельности государства, которое может служить гарантией привлекательности военной или иной предусмотренной государством службы (в том числе дающей право на досрочное назначение пенсий), то есть, являться дополнительным стимулом для прохождения такой службы.

В научной литературе социальные льготы рассматриваются как один из характерных признаков и атрибутов специальных видов государственной службы, к которым относится военная служба¹.

Останавливая свой выбор на военной службе, гражданин берет на себя дополнительные обязанности, ограничения, связан-

¹ Корякин В. М. Льготы в военном праве // Государство и право. 2006. № 12. С. 88 — 97; Ноздрачев А. Ф. Государственная служба. М., 1999. С. 53.

ные с исполнением служебных обязанностей, сопряженных с рисками, опасностью для здоровья и жизни. Претендент, поступающий на военную службу, должен быть уверен в обеспечении своей старости и возможности достойно провести время после увольнения с военной службы. Ключевым является тот факт, что достойное обеспечение военнослужащих в период их службы и после увольнения с нее обеспечивает безопасность страны, стимулируя военнослужащих к длительной и безупречной службе.

Выплата пенсий гражданам, уволенным с военной службы, осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей». Данный Закон предусматривает основания, порядок назначения пенсий и их выплату. Согласно ст. 56 этого Закона выплата пенсий осуществляется по месту жительства или месту пребывания пенсионера на территории Российской Федерации, а при переселении гражданина, имеющего право на пенсионное обеспечение, ее выплата и доставка осуществляются по его вновь избранному месту проживания.

Обеспечение пенсиями лиц, прошедших военную службу, имеет целый ряд затруднений, которые возникают при реализации законодательства о пенсионном обеспечении бывших военнослужащих. На протяжении последних лет в обществе ведутся постоянные дискуссии о перспективах развития пенсионной системы в Российской Федерации. Эти вопросы не обходят стороной и существующий порядок обеспечения пенсиями бывших военнослужащих и членов их семей. Закон, принятый более 20 лет назад, претерпел ряд изменений, но пока основная суть данного нормативного документа не изменилась. Любая позиция в отношении изменения направлений и методов проведения пенсионной реформы вызывает

бурную реакцию общественности на возможные перемены. Анализ воззрений на проблемные вопросы в институте пенсионного обеспечения свидетельствует о сложности процедуры реформирования указанного института.

В течение достаточно долгого периода времени военные пенсионеры и пенсионеры других силовых ведомств в правовом и социальном отношении находились в категории граждан, вполне достойно защищенных со стороны государства. Было очевидно, что пенсии у военных пенсионеров выше, чем у гражданского населения, а пенсионное обеспечение осуществлялось на льготных условиях. Это подтверждается тем, что выход на пенсию бывших военнослужащих осуществляется раньше, чем у большинства других работников, и индексация пенсий проводилась регулярно вместе с повышением денежного довольствия военнослужащих.

Тем не менее, в последние годы можно наблюдать некоторое снижение уровня жизни военных пенсионеров. Если раньше индексация пенсий осуществлялась на постоянной основе при повышении денежного довольствия военнослужащих, то с 2013 до 2018 г. нормы Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...», предусматривающие ежегодную индексацию пенсий, приостанавливались в связи с принятием закона о федеральном бюджете на очередной год. Данная проблема уже освещалась учеными в различных работах по данной проблематике¹.

Неизбежным следствием принятия решений о приостановлении действия законодательной нормы о ежегодной индексации окладов денежного довольствия военнослужащих является дальнейшее снижение реального уровня жизни их семей. В Стратегии социального развития Вооруженных

¹ Корякин В. М. Некоторые проблемы индексации денежного довольствия военнослужащих и военных пенсий // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 3. С. 22—26; Корякин В. М. Что происходит с денежным довольствием военнослужащих? // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 1.

Сил Российской Федерации, утвержденной решением Коллегии Министерства обороны Российской Федерации от 28 марта 2008 г., констатировалось, что размеры денежного довольствия военнослужащих и тенденции их изменения обуславливают усиление социальной напряженности, снижение мотивации к военной службе, отток кадров. Средние темпы роста денежных доходов семей военнослужащих в 1,2 раза ниже, а доля семей военнослужащих, имеющих денежные доходы на одного члена семьи ниже прожиточного минимума, в 1,6 раза выше, чем в целом по Российской Федерации¹. Невыполнение в течение ряда лет законодательных положений о ежегодной индексации размеров денежного довольствия ведет к тому, что социальное положение военнослужащих имеет устойчивую тенденцию возврата к уровню 2008 г.²

При постоянном совершенствовании социального обеспечения граждан, вышедших на пенсию после увольнения с военной службы, все же существует ряд вопросов, на которых стоит остановиться более основательно, именно при рассмотрении пенсионного обеспечения военнослужащих.

Во-первых, это размеры денежного довольствия, учитываемые при назначении пенсии, что сформулировано в ст. 43 Закона. В соответствии с данной нормой пенсии военным пенсионерам исчисляются из денежного довольствия, получаемого ко дню увольнения с военной службы. При этом учитывается оклад по воинской должности, оклад по воинскому званию (но не учитывается повышение окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях, а также других особых условиях) и ежемесячная надбавка за выслугу лет.

Правоприменительные аспекты денежного довольствия традиционно находятся в

центре внимания военных юристов³, поэтому применительно к теме пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, стоит только процитировать основные правовые предписания о денежном довольствии. Так, денежное довольствие военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, — это основное средство их материального обеспечения и стимулирования качественного и добросовестного исполнения ими должностных обязанностей. Оно состоит из месячного оклада по воинскому званию и месячного оклада по занимаемой им воинской должности, которые составляют оклад месячного денежного содержания военнослужащего, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат. К дополнительным выплатам для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, относятся: ежемесячная надбавка за выслугу лет, ежемесячная надбавка за классную квалификацию, за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, за особые условия военной службы, за выполнения задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время, за особые достижения в службе, а также премия за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей, и ежегодная материальная помощь. Указанные выплаты носят в основном ежемесячный характер и значительно увеличивают денежное довольствие военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, за исключением ежегодной материальной помощи, которая

³ См., например, из последних публикаций: Ильин Ю. А. Денежное довольствие военнослужащих в период с 2007 по 2012 год // *Военное право*. 2018. № 6. С. 121—130; Харитонов С. С. Денежные выплаты военнослужащим: законодательство и практика его применения в контексте обеспечения режима законности // *Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение*. 2018. № 9. С. 29—36; Харитонов С. С. О некоторых аспектах правоприменительной практики в сфере денежного довольствия военнослужащих // *Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение*. 2018. № 5. С. 9—12; Харитонов С. С. Отдельные вопросы денежного довольствия военнослужащих в свете оценки законности действий командиров (начальников) // *Военное право*. 2018. № 4. С. 142—145, и др.

¹ Корякин В. М., Певень Л. В. Стратегия социального развития Вооруженных Сил России — путь к качественному изменению военно-гражданских отношений // *Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение*. 2008. № 1.

² Корякин В. М. Некоторые проблемы индексации денежного довольствия военнослужащих и военных пенсий. С. 22 — 26.

выплачивается раз в год. Что касается премии за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей, она выплачивается военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и состоит из трёх окладов месячного денежного содержания военнослужащего в год. Эта премия может, выплачивается ежемесячно либо ежеквартально и ее выплата производится одновременно с выплатой денежного довольствия в месяц, следующий за месяцем (кварталом если она выплачивается в квартал), за который выплачивается премия¹.

Исходя и приведенных выше норм пенсионного законодательства, можно сделать вывод о том, что при подсчете размера пенсии не засчитываются значительные надбавки и дополнительные выплаты, предусмотренные законодательством о денежном довольствии военнослужащих, что существенно снижает размеры военных пенсий. В соответствии с этим мы согласны с мнением авторов, которые относятся к числу сторонников внесения изменений в законодательство о военных пенсиях, направленных на учет при исчислении пенсий денежного довольствия с теми надбавками, которое имеют системный характер, то есть выплачиваются ежемесячно к денежному довольствию.

Вторым существенным прибавлением к пенсии были бы отчисления страховых взносов с денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. Так как, увольнение со службы не всегда связано с достижением предельного возраста или с выслугой лет, дающей право на пенсию. В связи с последними реформами в Минобороны России не все военнослужащие смогли уволиться с правом на пенсию за выслугу лет. Увольняясь, они работают по трудовому договору и при достижении установленного возраста вправе обратиться за назначением трудовой пенсии по старости. Пенсия по старости определяется как ежемесячная пожизненная выплата,

гражданам, достигшим установленного в законе возраста в связи с их трудовой и иной общественно полезной деятельностью и должна быть соразмерной с прошлым заработком. После вступления силу Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» трудовая пенсия по старости теперь является страховой пенсией по старости. Согласно ст. 3 указанного закона страховая пенсия — это ежемесячная денежная выплата в целях компенсации застрахованным лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости или инвалидности, а нетрудоспособным членам семьи застрахованных лиц — заработной платы и иных выплат и вознаграждений кормильца, утраченных в связи со смертью этих застрахованных лиц, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными данным Федеральным законом. При этом наступление нетрудоспособности и утрата заработной платы и иных выплат и вознаграждений в таких случаях предполагаются и не требуют доказательств.

Но учитывая основания для назначения пенсии по старости, граждане, уволенные с военной службы, сталкиваются с проблемой, которая заключается в том, что при исчислении размера страховой пенсии по старости, учитывается «пенсионный капитал», который может быть сформирован работающим гражданином за счет взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации или любой другой негосударственный пенсионный фонд. Однако в силу действующего законодательства из денежного довольствия военнослужащих не уплачиваются взносы в государственные внебюджетные фонды. Таким образом, у военнослужащих нет накоплений в Пенсионном фонде или негосударственном пенсионном фонде, созданном для образования и расходования денежных средств на пенсионное обеспечение. Как результат, пенсия по старости у данной категории граждан будет гораздо меньше, чем у остальных граждан, исполнявших трудовые обязанности.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 993 «О выплате военнослужащим премии за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей и ежегодной материальной помощи».

Считаем, что было бы целесообразным военному ведомству осуществлять за военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, уплачивать страховые или иные обеспечивающие взносы в бюджет Пенсионного фонда или другой негосударственный пенсионный фонд в виде фиксированных платежей на финансирование страховой и накопительной частей трудовой пенсии. Полагаем, что установление такого порядка пенсионного обеспечения бывших военнослужащих будет способствовать повышению уровня социальных гарантий военным пенсионерам.

Библиография

1. Ильин, Ю. А. Денежное довольствие военнослужащих в период с 2007 по 2012 год / Ю. А. Ильин // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 121 — 130.
2. Корякин, В. М. Льготы в военном праве / В. М. Корякин // Государство и право. — 2006. — № 12. — С. 88—97.
3. Корякин, В. М. Некоторые проблемы индексации денежного довольствия военнослужащих и военных пенсий / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2017. — № 3. — С. 22—26.
4. Корякин, В. М. Стратегия социального развития Вооруженных Сил России — путь к качественному изменению военно-гражданских отношений / В. М. Корякин, Л. В. Певень // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2008. — № 1. — С. 2—10.
5. Корякин, В. М. Что происходит с денежным довольствием военнослужащих? / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 1. — С. 2 — 4.
6. Ноздрачев, А. Ф. Государственная служба : учебник / А. Ф. Ноздрачев. — М.: Статут, 1999. — 592 с.
7. Харитонов, С. С. Денежные выплаты военнослужащим: законодательство и практика его применения в контексте обеспечения режима законности / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 9. С. 29—36.
8. Харитонов С. С. О некоторых аспектах правоприменительной практики в сфере денежного довольствия военнослужащих / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 5. — С. 9—12.
9. Харитонов С. С. Отдельные вопросы денежного довольствия военнослужащих в свете оценки законности действий командиров (начальников) / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 4. — С. 142—145.

Some problematic issues of pension provision of persons who served in the military service

© Aleksandrova N. I.,

candidate of law, associate Professor of military law,
Military University

© Kirichenko N. S.,

adjunct of the Department of military administration,
administrative and financial law of the Military University

Annotation. Social security of military personnel is one of the main activities of the state, which can serve as a guarantee of the attractiveness of military service. Providing pensions to persons who have completed military service, has a number of problems that arise in the implementation of the legislation on pensions of military personnel.

Keywords: social security of military personnel, pension, pension.

Информационное обеспечение функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих

© Воронин Д. В.

подполковник юстиции

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы информационного обеспечения функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (НИС).

Ключевые слова: информационное обеспечение НИС, реестр участников НИС, состояние рынков жилья, условия кредитования.

В настоящее время одной из основных форм жилищного обеспечения военнослужащих является накопительно-ипотечная система (далее — НИС), которая функционирует в нашей стране с 1 января 2005 г. Она представляет собой совокупность правовых, экономических, организационных и информационных отношений, направленных на реализацию прав военнослужащих на жилищное обеспечение¹.

Следует согласиться с Е. Г. Воробьевым² в том, что в Федеральном законе от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» (далее — Закон о НИС) информационное обеспечение рассматриваемых правоотношений не детализируется и может быть выведено путем детализации разнородных элементов работы по НИС.

В частности, к нему относят вопросы, связанные с:

1) информацией о жилищном обеспечении военнослужащих:

— о праве военнослужащего участвовать или не участвовать в НИС (для альтернативных участников);

— о возникновении права и возможных вариантах использования накоплений;

2) реализацией военнослужащими права на информацию о жилищном обеспечении:

— о включении в реестр участников НИС;

— о состоянии имеющихся накоплений;

3) системой информации о жилищном обеспечении:

— о реестре участников НИС;

— о состоянии рынка жилья;

— об условиях возможного кредитования.

4) информационной системой жилищного обеспечения.

Так как вопросы функционирования НИС военнослужащих являются составными элементами системы информации о жилищном обеспечении, поэтому рассмотрим ее более подробно.

Необходимо отметить, что формирование и ведение реестра участников НИС определено Правилами формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, утвержденным постановлением Правительства от 21 февраля 2005 г. № 89. В соответствии с данным документом реестр ведется регистрирующим органом на бумажных и электронных носителях.

Совместимость реестра на электронных носителях с иными информационными системами и сетями обеспечивается за счет

¹ Корякин В. М., Кудашкин А. В. Жилищная энциклопедия военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей. М: Центр правовых коммуникаций, 2017. С. 108—156; Шурыгина Ю. А. Накопительно-ипотечная система как перспективная форма жилищного обеспечения военнослужащих // Военное право. 2018. № 6. С. 140—144.

² Воробьев С. Г. Информационно-разъяснительная работа о накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих: возникновение, состояние и перспективы развития // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 12. С. 46.

соблюдения следующих единых организационных, методологических и программно-технических принципов:

— унификация сведений, включаемых в реестр, на основе применения единых общероссийских классификаторов и ведомственных справочников;

— применение электронной цифровой подписи или иных средств подтверждения отсутствия искажений в документах на электронном носителе;

— применение для информационного взаимодействия с иными информационными системами единых протоколов телекоммуникационных сетей, форм документов и форматов данных, передаваемых на электронных носителях (п. 6).

Кроме этого, для обеспечения функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих и реализации Министерством обороны Российской Федерации функций уполномоченного федерального органа исполнительной власти, обеспечивающего функционирование указанной накопительно-ипотечной системы, в ведении Минобороны России создано ФГКУ «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» (далее — Росвоенипотека), что установлено п. 1 постановления Правительства РФ от 22 декабря 2005 г. № 800.

Во исполнение п. 5 Правил раскрытия информации о формировании, об инвестировании и использовании накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2005 г. № 655, Росвоенипотека на своем сайте представляет правовую информацию о НИС, поквартальные отчеты, обобщенные результаты ее функционирования (объем выдачи ЦЖЗ и кредитных средств, суммарную стоимость приобретенных жилых помещений участниками НИС по основным регионам, структуру сделок НИС по источникам финансирования, объем кредитов, выданных банками, среднюю стоимость жилья по основным регионам, приобретенного по сделкам НИС, и его

среднюю площадь)¹. При этом раскрываемая информация должна быть доступна на сайте в сети Интернет в течение 1 года.

Наличие подобной информации позволяет участникам НИС осознанно и взвешенно принимать решения по совершению юридически значимых действий или воздержанию от них².

Росвоенипотекой также разработаны и опубликованы специальные учебно-справочные и учебно-методические материалы для участников НИС и должностных лиц, ответственных за реализацию их прав³.

Согласно программам кредитования, реализуемым отобранными Росвоенипотекой кредитными организациями, предусмотрены:

— ипотечное кредитование (на первичных и вторичных рынках);

— рефинансирование ипотечных кредитов;

— рефинансирование полученных ранее потребительских кредитов.

Кроме этого, для удобства участников НИС при выборе возможных вариантов жилищного обеспечения, Росвоенипотекой предусмотрен электронный ресурс — Карта объектов строительства по всей территории Российской Федерации.

¹ URL: http://rosvoenipoteka.ru/rp/lichnaya_informaciya/infografika (дата обращения: 14.08.2017).

² См. подробнее: Харитонов С. С. О разумности и законности правовых норм на примере жилищных отношений с участием военнослужащих // Военно-юридический журнал. 2018. № 9. С. 17—20; Харитонов С. С. О понятиях «близлежащий населенный пункт» и «место военной службы» в контексте жилищных отношений с участием военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 12 (245). С. 46—51.

³ Военная ипотека. Реализация права военнослужащих на жилищное обеспечение: учебно-методический фильм [Электронный ресурс]. URL: http://rosvoenipoteka.ru/uch/metodicheskie_materiali/uchebno-metodicheskiy_film (дата обращения: 24.08.2017); Накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих: информационно-методическое пособие [Электронный ресурс]. URL: http://rosvoenipoteka.ru/uch/metodicheskie_materiali/metodicheskoe_posobie (дата обращения: 24.08.2018).

Для возможной оценки условий реализации каждой из указанных программ сформирован конкретный перечень кредитных организаций, предлагающих соответствующие собственные условия банковского кредита участникам НИС. С содержанием программ кредитования можно ознакомиться в сравнительных таблицах, публикуемых на сайте Росвоенипотеки.

Похожие задачи по доведению до участников НИС достоверных сведений о состоянии рынка жилья и условиях возможного кредитования также решало ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее — АИЖК), созданное в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 1996 г. № 1010, специально для выполнения государственных задач по формированию и развитию системы ипотечного жилищного кредитования в России. В 2018 г. АИЖК было переименовано в акционерное общество «ДОМ.РФ» (далее — ДОМ) и продолжило работу по разработке кредитных программ через банки, отобранные для участия в кредитовании участников НИС.

Следует согласиться с позицией С. Г. Воробьева, высказанной в упомянутой выше работе, о том, что главная задача ДОМа заключается в реализации государственной политики по повышению доступности жилья для населения России, а его деятельность направлена на создание равных возможностей для получения ипотечных кредитов (займов) всеми гражданами России. ДОМ, применительно к направлениям информационно-разъяснительной работы о НИС, формирует и представляет для заинтересованных лиц из числа потенциальных заемщиков аналитику и статистику, в которых аккумулированы данные, характеризующие развитие рынков жилья и ипотеки в стране, позволяющие участникам НИС ориентироваться по возможным экономически приемлемым для них вариантам реализации своих прав. Кроме этого, информационные ресурсы ДОМа позволяют им не только зна-

комиться с информацией по ипотечным программам (новостройка, готовое жилье, семейная ипотека, военная ипотека и др.), но и проверить в случае заключения договора участия в долевом строительстве (далее — ДДУ) данные о субъекте и объекте по договору долевого строительства, а также наличие регистрации ДДУ в ППК «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства».

Из вышеизложенного следует, что система информации о жилищном обеспечении в рамках НИС является унифицированной, открытой, доступной и позволяет каждому его участнику осознанно и взвешенно принимать решения о вариантах своего жилищного обеспечения, в том числе с использованием специализированных информационных ресурсов, созданных государством, в том числе, таких как Росвоенипотека и ДОМ.

Библиография

1. Воробьев, Е. Г. Информационно-разъяснительная работа о накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих: возникновение, состояние и перспективы развития / Е. Г. Воробьев // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. — 2015. — № 12. — С. 44—56.
2. Корякин, В. М. Жилищная энциклопедия военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей / В. М. Корякин, А. В. Кудашкин. — М.: Центр правовых коммуникаций, 2017. — 240 с.
3. Харитонов, С. С. О разумности и законности правовых норм на примере жилищных отношений с участием военнослужащих / С. С. Харитонов // *Военно-юридический журнал*. — 2018. — № 9. — С. 17—20.
4. Харитонов, С. С. О понятиях «близлежащий населенный пункт» и «место военной службы» в контексте жилищных отношений с участием военнослужащих / С. С. Харитонов // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. — 2017. — № 12 (245). — С. 46—51.
5. Шурыгина Ю. А. Накопительно-ипотечная система как перспективная форма жилищного обеспечения военнослужащих / Ю. А. Шурыгина // *Военное право*. — 2018. — № 6. — С. 140—144.

**Information support of functioning of accumulative-mortgage system
of housing of the military personnel**

© Voronin D. V.,

Lieutenant Colonel of justice

Abstract: the article deals with the issues of information support of the accumulative-mortgage system of housing for servicemen (NIS).

Key words: information support of NIS, register of NIS participants, state of housing markets, credit conditions.

Денежное довольствие военнослужащих в период с 2013 года по настоящее время

© Ильин Ю. А.,

старший преподаватель кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

Аннотация: в статье анализируется процесс становления и развития системы денежного довольствия военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований в период с 2013 г. по настоящее время. Показаны основные проблемные вопросы, возникающие в связи с приостановлением действия норм об индексации денежного довольствия.

Ключевые слова: денежное довольствие военнослужащих; дополнительные денежные выплаты; индексация; инфляция; материальное обеспечение военнослужащих.

Начало новейшей истории Вооруженных Сил Российской Федерации ознаменовалось назначением на должность Министра обороны Российской Федерации генерала армии Шойгу Сергея Кужугетовича. Проведенные его предшественником в данной должности А. Э. Сердюковым реформы сильно изменили облик Вооруженных Сил. Большие изменения коснулись и системы оплаты труда военнослужащих и их материального обеспечения, которая была, по сути, заново создана¹.

Отметим, что вопросы правоприменительной практики в области денежного довольствия военнослужащих многоаспектны, что заставляет военных юристов постоянно обращаться к этой теме². О развитии системы денежного довольствия военнослужа-

щих после 2013 г. пойдет речь в настоящей работе.

Прежде всего следует охарактеризовать само денежное довольствие военнослужащих. В соответствии с ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» денежное довольствие военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, состоит из месячного оклада по воинскому званию, месячного оклада по воинской должности и из ежемесячных и иных дополнительных выплат, а денежное довольствие военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, — из оклада по воинской должности и дополнительных выплат.

Размеры окладов по воинским званиям были установлены отдельным постановлением Правительства Российской Федерации³. Так, для сравнения выберем четыре воинских звания: рядовой, лейтенант, полковник и Маршал Российской Федерации. Рядовому был установлен оклад в размере 5 000 руб., лейтенанту — 10 000 руб., полковнику — 13 000 руб., Маршалу Российской Федерации — 30 000 руб. При анализе зависимости увеличения окладов военнослужащих от присвоенных им воинских

¹ Ильин Ю. А. Денежное довольствие военнослужащих в период с 2007 по 2012 год // Военное право. 2018. № 6. С. 121—130;

² См., например, из последних по времени научных публикаций: Харитонов С. С. Специфика денежного довольствия и заработной платы в контексте взыскания денежных средств с военнослужащего: законность и аналогия принимаемых решений // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 3 (248). С. 23—32; Харитонов С. С. О некоторых аспектах правоприменительной практики в сфере денежного довольствия военнослужащих // Право в Вооруженных силах. 2018. № 5 (250). С. 9—12; Харитонов С. С. Отдельные вопросы денежного довольствия военнослужащих в свете оценки законности действий командиров (начальников) // Военное право. 2018. № 4 (50). С. 142—145, и др.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 992 «Об установлении окладов денежного содержания военнослужащим, проходящим военную службу по контракту».

званий можно отметить следующую закономерность: от рядового до полковника оклад за каждое последующее звание увеличивается на 500 руб., а начиная от генерал-майора (чей оклад был равен в рассматриваемый период 20 000 руб.) оклады увеличивается попеременно на 2 000 и на 3 000 руб.

Важно отметить, что размеры окладов по воинским должностям регулируются различными нормативными правовыми актами. Так, размеры окладов по типовым воинским должностям военнослужащих были установлены постановлениями Правительства Российской Федерации по представлению руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная службы, а по нетиповым — решениями вышеупомянутых должностных лиц.

Рассмотрим оклады военнослужащих по типовым воинским должностям, подлежащим замещению контрактниками. Данные оклады были установлены вышеупомянутым постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 992. Проанализируем оклады по следующим должностям военнослужащих по контракту: курсант (зачисленный в военную образовательную организацию из запаса либо ранее не служивший), командир роты, командир полка, командующий общевойсковой армией, главнокомандующий видом Вооруженных Сил, первый заместитель Министра обороны Российской Федерации. Данным военнослужащим были установлены следующие размеры окладов соответственно: 7 000 руб., 22 000 руб., 26 500 руб., 37 000 руб., 42 000 руб., 45 000 руб.

Несколько выше были установлены оклады для аналогичных должностей в СВР России, ФСБ России, ФСО России, ССО при Президенте Российской Федерации. Так, для курсанта образовательных организаций профессионального образования вышеуказанных служб был установлен оклад в 8 400 руб., а для первого заместителя руководителей данных служб — 54 000 руб.

В данное постановление вносились изменения, касающиеся должностей, которым устанавливались оклады по должностям.

Так, в апреле 2014 г.¹ в перечень лиц, которым устанавливались оклады по должностям рассматриваемым постановлением, были внесены должности заместителя и первого заместителя Министра внутренних дел, исключена должность Главнокомандующего внутренними войсками МВД России. В 2016 г. была исключена должность Главного военного эксперта МЧС России вместе с должностями первого заместителя и заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации, введены соответствующие должности заместителей директора Федеральной службы войск национальной гвардии. В 2017 г. были исключены из перечня должности сотрудников Спецстроя России в связи с упразднением данного органа.

До последнего времени повышения окладов по типовым воинским должностям не производилось, о чем неоднократно говорилось на страницах военно-правовых изданий². Лишь с января 2018 г. оклады военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, были повышены в 1,4 раза (соответствующие изменения в соответствии с решением Правительства Российской Федерации были внесены в Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700).

Оклады по типовым воинским должностям военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, регулируются постановлением Правительства Российской

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 338 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 992 и распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2013 г. № 114-р».

² Корякин В. М. Некоторые проблемы индексации денежного довольствия военнослужащих и военных пенсий // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 3; Корякин В. М. Обещанного три года ждут (о некоторых последствиях приостановления ежегодной индексации денежного довольствия военнослужащих) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 2; Корякин В. М. Что происходит с денежным довольствием военнослужащих? // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 1.

Федерации от 21 декабря 2011 г. № 1072 «О денежном довольствии военнослужащих, проходящих военную службу по призыву». Рассмотрим оклады 4 базовых должностей военнослужащих по призыву: стрелка, командира отделения, заместителя командира взвода и старшины роты. В начале 2012 г. их оклады были установлены в следующих размерах: 1 000 руб. — оклад по должности «стрелок», 1 400 руб. — командир отделения, 1 600 руб. — заместитель командира взвода, 1 800 руб. — старшина роты. В совокупности предоставляемым данной категории военнослужащих дополнительных выплат по основаниям, которые будут рассмотрены ниже, совокупность причитающихся к выплате денежных сумм была довольно значительной. Вместе с тем, фактически такие суммы не выплачивались, поскольку был издан Указ Президента Российской Федерации от 21 января 2012 г. № 100 «О проведении в Вооруженных Силах Российской Федерации эксперимента по унификации денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по призыву», в соответствии с которым всем категориям военнослужащих по призыву выплачивалось 2 000 руб. в месяц. В 2014 — 2016 годах положение немного изменилось: военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, стали выплачивать надбавку за командование воинскими подразделениями (до 80 % от оклада по первичной воинской должности). Также было установлено, что военнослужащие по призыву, проходящие военную службу за пределами территории России, участвующим в контртеррористических операциях и вооруженных конфликтах, в выполнении задач в условиях чрезвычайного положения, выплачивается денежное довольствие на обычных основаниях с выплатой вышеуказанной надбавки в размере до 80 % от оклада по первичной воинской должности военнослужащего, проходящего военную службу по контракту¹. Начиная с 2017 г. выплаты де-

нежного довольствия военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, производятся на основании вышеупомянутого постановления Правительства Российской Федерации.

Следующим вопросом, подлежащим раскрытию, являются дополнительные и ежемесячные выплаты, составляющие отдельные составляющие денежного довольствия военнослужащих. Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, установлены следующие дополнительные выплаты: за классную квалификацию (квалификационную категорию), за особые условия военной службы, за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время, за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, а также дополнительные выплаты военнослужащим из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, военнослужащим, которым полагаются дополнительные гарантии по социальной поддержке (например, для военнослужащего, потерявшего в период службы своих родителей)².

Надбавка за классную квалификацию для военнослужащих по призыву назначается за 3-й, 2-й и 1-й квалификационный класс в следующих процентах от окладов за воинскую должность: 5, 10 и 20 процентов соответственно. Правила присвоения и подтверждения классной квалификации установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1198. До настоящего времени размеры надбавки за квалификационную категорию не менялись, изменения вносились лишь в правила присвоения, изменения или лишения квалификационной категории.

Надбавка за особые условия военной службы установлена для тех военнослужащих, которые проходят военную службу в условиях с повышенной ответственностью и опасностью для жизни и здоровья. Так, раз-

довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по призыву».

² Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

¹ Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2014 г. № 136 «О продлении срока проведения в Вооруженных Силах Российской Федерации эксперимента по унификации денежного

мер надбавки варьируется в зависимости от места службы, например, надбавка в размере до 100 % к окладу по занимаемой должности получают проходящие службу на подводных лодках, в технических экипажах глубоководных станций; до 70 % — при службе в экипаже надводных кораблей или в частях специального назначения; до 50 % — несущим боевое дежурство, выполняющим задачи по космическим программам; до 20 % — для военнослужащих, проходящих службу в воинских авиационных частях и спасателей в спасательных воинских формированиях; до 10 % — при замещении должностей, непосредственно участвующих в охране Государственной границы Российской Федерации.

Надбавка за выполнение задач, связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время, также варьируется в зависимости от видов производимых работ. Так, за водолазные работы и за выполнение прыжков с парашютом и десантирование с техникой назначается надбавка в размере 100 % от оклада по воинской должности, а за участие в тушении пожаров III и более категории сложности — до 50 % от данного оклада (за каждый день участия).

Надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, установлена в следующих размерах: 10 % — за работу со сведениями с грифом «секретно», 20 % — за работу со сведениями с грифом «совершенно секретно» и 25 % — за работу со сведениями с грифом «особая важность».

Выплаты военнослужащим в рамках дополнительных социальных гарантий осуществляются ежемесячно в размере оклада по первичной воинской должности военнослужащего по призыву.

С момента установления перечня дополнительных выплат военнослужащим по призыву изменения в данный элемент системы денежного довольствия военнослужащих не вносились.

Для военнослужащих по контракту предусмотрен более широкий перечень дополнительных выплат. Они получают как выплаты, упомянутые ранее (хотя и с некоторыми отличиями), так и по иным основа-

ниям, которые военнослужащим по призыву не положены. Ниже приведены отличия в выплатах денежного довольствия по вышеуказанным основаниям военнослужащим-контрактникам и военнослужащим по призыву:

1. Надбавка за квалификационную категорию (класс): для контрактников помимо выплат за квалификационные классы, указанные нами ранее, выплачивается надбавка за категорию «мастер» в размере 30 % от оклада по воинской должности;

2. Надбавка за особые условия службы выплачивается и контрактникам, однако различные уровни надбавки предусмотрены и по должностям, которые не подлежат замещению военнослужащими, проходящими военную службу по призыву. Так, надбавку в размере до 100 % к окладу по занимаемой должности получают проходящие службу на подводных лодках, в Главной военной прокуратуре, Главном военном следственном управлении; до 70 % — при службе в экипажах надводных кораблей или в частях специального назначения; до 50 % — несущие боевое дежурство, выполняющие задачи по космическим программам; до 30 % — замещающие должности в органах военной прокуратуры и в военных следственных органах; до 20 % — проходящие службу в воинских авиационных частях; до 10 % — проходящие службу в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге, Ленинградской области. Порядок установления и выплаты данной надбавки, а также ее размеры для военнослужащих-контрактников установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 1073;

3. Надбавка за выполнение работ, связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время — отличия касаются оснований, по которым выплачивается надбавка различных уровней. Для контрактников надбавка выплачивается, к примеру, таким образом¹: за водолазные работы назначается

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2011 г. № 1122 «О дополнительных выплатах военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации»

надбавка в размере 100 % от оклада по воинской должности, а за выполнение прыжков с парашютом и десантирование с техникой — до 50 % от оклада, 30 % — за службу на Байконуре, 20 % — за работу с ядерным топливом;

4. Надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, выплачивается военнослужащим-контрактникам в том же порядке и размере, за исключением следующего положения: для военнослужащих-контрактников она может составлять до 65 % от оклада по воинской должности и зависит от должности военнослужащего и категории секретности сведений. Основания увеличения выплат по данному основанию установлены в приказе Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700. С момента установлений данной надбавки изменений в размеры выплаты не вносилось.

Как уже отмечалось, для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, существуют и иные дополнительные выплаты. К ним относятся:

1. Надбавка за выслугу лет — зависит от размера выслуги. Так, за выслугу от 2 до 5 лет полагается надбавка в размере 10 % к окладу денежного содержания, за выслугу от 5 до 10 лет — 15 %, от 10 до 15 лет — 20 %; за каждые последующие 5 лет надбавка увеличивается на 5 %, кроме надбавки за выслугу от 25 лет и более — она составляет 40 %;

2. Надбавка за особые достижения в службе — устанавливается в размере до 100 % от оклада по воинской должности (в особых случаях — и свыше 100 %, если это позволяет бюджет федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба);

3. Ежемесячная премия за эффективное и добросовестное исполнение должностных обязанностей — максимальный размер данной премии в своей совокупности в год составлял 3 оклада месячного денежного содержания. Данная выплата осуществляется

Федерации за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время».

ежемесячно в размере 25 %, а если военнослужащий является курсантом военной образовательной организации, то выплата зависит от его успеваемости — если он имеет исключительно отличные оценки, то премия назначается в размере 25 % от оклада денежного содержания, если отличные и хорошие — 15 %, а если имеются оценки «удовлетворительно» — 5 % (по результатам экзаменационных сессий и вступительных испытаний);

4. Материальная помощь — выплачивается всем категориям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, кроме состоящих в распоряжении, увольняющихся под конец года с учетом предоставленного отпуска, который оканчивается в следующем году либо увольняемых с военной службы по основаниям, указанным в п. 1 — 5, 7 — 11 ч. 4 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат». Размер материальной помощи составляет 1 оклад денежного содержания военнослужащего. Правила выплаты материальной помощи установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 993;

5. Коэффициент повышения денежного оклада денежного содержания военнослужащего за службу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями¹. Так, для некоторых областей установлены коэффициент 2 (например, для Чукотского автономного округа), для некоторых — 1.8 (например, для города Норильска). Также установлены новые коэффици-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1237 «О размерах коэффициентов и процентных надбавок и порядке их применения для расчета денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, проходящих военную службу (службу) в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях».

енты за службу в высокогорных районах, например, за службу в районах, расположенных свыше 3 000 метров над уровнем моря, установлен коэффициент 1.4. Определенные изменения коснулись и надбавок за службу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, иных местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями: надбавки делились на 4 группы (100 %, 80 %, 50 % и 30 %) и соответствовали территориям, к которым применялись соответствующие повышающие коэффициенты, например, коэффициент 2 соответствовал территориям с 100 % надбавкой за службу. Важно отметить, что данные надбавки рассчитаны, исходя из следующих составляющих денежного довольствия военнослужащего: оклад по воинскому званию, оклад по воинской должности, надбавка за выслугу лет, надбавка за классную квалификацию, надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, надбавка за особые условия военной службы. Важно отметить, что с момента принятия постановления Правительства Российской Федерации, регулирующего вопросы, связанных с выплатой денежного довольствия с учетом коэффициентов, происходили определенные изменения, связанные с включением (исключением) некоторых местностей из списка местностей по определенному коэффициенту.

Помимо оклада денежного содержания и дополнительных выплат для военнослужащих предусмотрены выплаты (единовременные) по различным основаниям, так называемые отдельные выплаты. Таковыми являются выплаты при увольнении военнослужащего, при его гибели или получении им травмы в связи с исполнением им обязанностей военной службы, командировочные расходы, суточные, подъемные. Охарактеризуем каждую из данных выплат.

Размеры командировочных для военнослужащих установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2011 г. № 43¹, согласно которому

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2011 г. № 43 «О возмещении суточных расходов, связанных со служебными

военнослужащему, убывающему в служебную командировку, выплачиваются командировочные деньги, размер которых зависит от конкретных условий пребывания военнослужащего в установленном ему месте службы (например, если для военнослужащего организуется питание по месту службы, то суточные рассчитываются исходя из нормы в 100 руб. в день, а если не организуется — то 300 руб. в день)². Также возмещаются расходы по найму жилого помещения: компенсация зависит от ранга офицера — высшему офицерскому составу и полковникам возмещается стоимость жилья, исходя из стоимости бронирования и найма двухкомнатного номера в регионе, остальным офицерам — исходя из стоимости однокомнатного номера. При этом необходимо представить документы, подтверждающие, что военнослужащий действительно проживал в гостинице. Без подтверждающих документов военнослужащим расходы компенсируются в размере 30 % от размера суточных, установленных конкретному военнослужащему, убывшему в командировку³.

Вышеуказанные положения касаются командировок на территории Российской Федерации. Для командировок на территориях иностранных государств установлены свои суточные, размер которых зависит от

командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, за счет средств федерального бюджета.

² Харитонов С. С. К вопросу выплат в служебных командировках военнослужащих: правовые аспекты // Военное право. 2018. № 3.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 467 «О возмещении расходов по бронированию и найму жилого помещения, связанных со служебными командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, за счет средств федерального бюджета».

той страны, куда направляется военнослужащий в командировку¹.

Для военнослужащих, отправляющихся к новому месту службы в связи с поступлением на военную службу по контракту из запаса, в связи с передислокацией воинской части или поступлением в военное образовательное учреждение, срок обучения в котором превышает 1 год, установлено, что им положена выплата подъемных и суточных. Размер подъемного пособия равняется одному окладу денежного содержания на самого военнослужащего и по одной четверти оклада на каждого члена его семьи. Суточные выплачиваются в том же порядке, что и при командировке военнослужащего (за каждый день нахождения его в пути), но они выплачиваются как военнослужащему, так и в расчете на каждого члена его семьи.

При увольнении военнослужащему подлежат выплата пособия по увольнению со службы, причем для военнослужащих по контракту службы и военнослужащих по призыву размеры выплат различаются. Для военнослужащих по контракту размер выплат составляет 2 оклада денежного содержания, если их выслуга составляет менее 20 лет, а если же более 20 лет, то выплачивается 7 окладов. Для военнослужащих по призыву размер выплат составляет те же 2 оклада, а если военнослужащий из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, то размер выплаты увеличивается до 5 окладов. Также выплата контрактникам увеличивается на 1 оклад, если данный военнослужащий в период службы был удостоен государственной награды СССР или Российской Федерации или почетного звания СССР и России. По некоторым основаниям данная выплата не осуществлялась, например, если военнотру-

щий лишен воинского звания или уволен в связи с отказом в допуске к государственной тайне. Для военнослужащих по призыву такими основаниями являются отчисление из военной образовательной организации за недисциплинированность, неуспеваемость и нежелание учиться, а также в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы. С течением времени перечень обстоятельств, по которым данная выплата не осуществлялась, был расширен: добавлено в качестве такого обстоятельства увольнение в связи с непрохождением химико-токсикологических исследований наличия в организме наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов, а также внесены в перечень некоторые другие обстоятельства.

Выплаты осуществляются и в случае гибели военнослужащего при исполнении обязанностей военной службы и в случае смерти военнослужащего от военной травмы либо заболевания или увечья, если военнослужащий умер до истечения года после увольнения с военной службы: членам его семьи выплачивается в равных долях 3 000 000 руб., а также ежемесячная компенсация в размере 14 000 руб., делимая на каждого члена семьи погибшего военнослужащего. Впоследствии такие выплаты стали осуществляться и членам семей военнослужащих, пропавших без вести при исполнении обязанностей военной службы и признанных умершими или безвестно отсутствующими в установленном законом порядке.

Выплаты при увольнении военнослужащего с военной службы по причине признания его негодным к таковой вследствие полученной военной травмы: военнослужащим контрактной службы производится выплата в размере 2 000 000 руб., а военнослужащему по призыву и гражданину, призванному на военные сборы, — 1 000 000 руб. Оно выплачивается независимо от пособий, указанных выше и вне зависимости от времени получения инвалидности из-за травмы. Правила выплаты указанных пособий были установлены постановлением

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2005 г. № 812 «О размере и порядке выплаты суточных в иностранной валюте и надбавок к суточным в иностранной валюте при служебных командировках на территории иностранных государств работников, заключивших трудовой договор о работе в федеральных государственных органах, работников государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, федеральных государственных учреждений».

Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. № 142¹.

Некоторые дополнительные гарантии имеют военнослужащие, проходящие военную службу за пределами территории Российской Федерации, а также выполняющие задачи в условиях чрезвычайного положения и вооруженных конфликтов. Для военнослужащих, проходящих военную службу в воинских частях, дислоцированных на территории иностранных государств, установлены повышающие коэффициенты к окладам их денежного содержания (например, для Украины коэффициент равнялся 1,2 (до вхождения Крыма в состав Российской Федерации), а для Абхазии — 1,4)². Для военнослужащих, выполняющих задачи в условиях чрезвычайного положения и вооруженных конфликтов, повышающий коэффициент равен 1,5.

Денежное довольствие военнослужащим, проходящим военную службу в воинских частях, расположенных за пределами территории Российской Федерации, выплачивается в иностранной валюте и в рублях в порядке, установленном решениями руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

Военнослужащим, состоящим в распоряжении в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы³, выплачивается денежное довольствие, состоящее из оклада денежного содержания и надбавки за выслугу лет. Если военнотру-

жащий содержится под стражей, то выплата денежного довольствия ему приостанавливается и возобновляется только после освобождения из-под стражи с выплатой довольствия за все время нахождения под ней.

Отдельные дополнительные пособия, компенсации и гарантии предназначены для военнослужащих, участвующих в проведении контртеррористических операций и обеспечении правопорядка и общественной безопасности на территории Северо-Кавказского региона⁴. Так, военнослужащим по контракту полагаются следующие выплаты:

1. Оклад по воинскому званию и оклад по воинской должности с повышением на 50 % и исходящую из этого повышения надбавку за выслугу лет;

2. Суточные в 3-х кратном размере;

3. Ежемесячная надбавка за особые условия службы в размере 100 % от оклада по воинской должности (с учетом повышения).

Для военнослужащих по призыву предусмотрена выплата окладов военнослужащих контрактной службы по званиям и должностям рядового и сержантского состава со всеми полагающимися военнослужащим-контрактникам надбавками, а также надбавки за особые условия службы в размере 100 % от оклада по воинской должности.

Таким образом, денежное довольствие военнослужащих в настоящее время представляет собой довольно сложную систему, представленную многими элементами. Она позволяет военнослужащим поддерживать сравнительно высокий уровень жизни в нашем обществе, предоставляя им возможность эффективно защищать наше государство.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. № 142 «О финансовом обеспечении и об осуществлении выплаты ежемесячной денежной компенсации, установленной частями 9, 10 и 13 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и о предоставлении им отдельных выплат».

² Постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 1071 «О выплате денежного довольствия военнослужащим, проходящим военную службу в воинских формированиях, дислоцированных за пределами территории Российской Федерации, а также военнослужащим, выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения, при вооруженных конфликтах».

³ Указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 «Вопросы прохождения военной службы».

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2004 г. № 65 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации».

Библиография

1. Корякин, В. М. Некоторые проблемы индексации денежного довольствия военнослужащих и военных пенсий / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2017. — № 3.

2. Корякин, В. М. Обещанного три года ждут (о некоторых последствиях приостановления ежегодной индексации денежного довольствия военнослужащих) / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 2.

3. Корякин, В. М. Что происходит с денежным довольствием военнослужащих? / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 1.

4. Харитонов, С. С. К вопросу выплат в служебных командировках военнослужащих:

правовые аспекты / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 3.

5. Харитонов, С. С. Специфика денежного довольствия и заработной платы в контексте взыскания денежных средств с военнослужащего: законность и аналогия принимаемых решений / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 3 (248). — С. 23 — 32.

6. Харитонов, С. С. О некоторых аспектах правоприменительной практики в сфере денежного довольствия военнослужащих / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 5 (250). — С. 9 — 12.

7. Харитонов, С. С. Отдельные вопросы денежного довольствия военнослужащих в свете оценки законности действий командиров (начальников) / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 4 (50). — С. 142 — 145.

Cash allowance of servicemen in the period from 2013 to present

© Ilin Yu. A.,

Senior Lecturer at the Department of military administration, administrative and financial law of the Military University

Abstract. The article analyzes the process of formation and development of the system of monetary allowances of the armed Forces of the Russian Federation, other troops and military formations in the period from 2013 to the present. The main problematic issues arising in connection with the suspension of the rules on indexation of monetary allowance are shown.

Keywords: monetary allowance of the military personnel; additional monetary payments; indexation; inflation; material support of the military personnel.

О некоторых объективных и субъективных причинах снижения уровня социальной защиты ветеранов военной службы и ветеранов труда

© Ильменейкин П. В.,
юрист

Аннотация. Статья представляет собой историко-правовое и социальное исследование объективных и субъективных причин снижения уровня социальной защиты ветеранов военной службы и ветеранов труда в России. Показаны некоторые пути решения выявленных недостатков путем совершенствования законодательства о социальной защите.

Ключевые слова: ветераны военной службы; ветераны труда; пенсионеры; социальная защита; социальное обеспечение; страховые пенсии; социальная поддержка;

Автор надеется, что эта статья будет интересна не только профессиональным юристам (хотя о юристах в войсках мы уже, увы, забыли¹), но и другим гражданам, так как помогает по-новому взглянуть на отдельные проблемы социальной защиты населения в современных российском обществе и государстве. Она продолжает в определенной степени разговор на эту тему, начатый нами ранее², но с учетом новых реалий современной действительности.

Так, сейчас многие россияне старшего поколения и даже среднего возраста, родившиеся и жившие ранее в СССР, часто с тёплой ностальгией вспоминают те далёкие и прекрасные, как им сейчас представляется, советские времена и рассказывают детям и внукам, как тогда всё было хорошо и прекрасно, а вот сейчас жизнь простых людей стала намного хуже и трудней, чем в ту, советскую, эпоху. И ничего удивительного в этом нет: всем людям свойственно идеализировать своё прошлое. Да и наша память так уж устроена: плохое постепенно забывается, а вот хорошее помнится долго.

Но, как доказал А. Эйнштейн, всё в этом мире относительно. Такие утверждения о том, что жизнь граждан в СССР была намного лучше и обеспеченней, чем сейчас,

— как ни странно, одновременно и верны, и неверны. Смотря по каким критериям, с чем именно и каких именно людей сравнивать. Так, бесспорно, что "лихие 90-е", когда большинство россиян были озабочены только одним, как бы элементарно выжить, не идут ни в какое сравнение с советской эпохой. В то же время мало кто сейчас помнит, особенно те, кого это непосредственно не коснулось, что в прекрасное советское время, в 80-е годы XX столетия, СССР вёл никому сейчас не нужную войну в Афганистане, и тысячи молодых парней, несбывшееся будущее нашей страны, вернулись домой "грузом 200", намного больше — получили физические и психологические травмы. Такую же трагедию пережили миллионы наших сограждан в двух гражданских, так называемых «чеченских», войнах. Так, так ли уж плохо мы сейчас живём: уже два десятилетия без каких-либо войн? То же самое можно сказать и о материальном достатке: что-то потеряли, а что-то приобрели. Например, миллионы наших сограждан, даже с очень скромным достатком, смогли побывать в других странах, посмотреть мир, что для большинства советских людей было недоступно. Смартфоны, интернет, личные автомобили. То есть, по уровню жизни и её комфорта мы сейчас выигрываем.

Да и сами наши граждане сейчас уже другие, и менталитет у них уже давно не советский. Так, к примеру, в советские времена невозможно было представить, чтобы Президентом СССР вместо М. С. Горбачева может стать капиталист. А у нас в порядке

¹ Харитонов С. С. И все же — нужны или не нужны армии военные юристы? Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 5 (143). С. 2—6.

² Ильменейкин П. В. Правовые коллизии отдельных норм законодательства о социальной поддержке ветеранов // Военное право. 2017. № 3. С. 91 — 105.

вещей, что на пост Президента Российской Федерации и на должности губернаторов от КПРФ на выборах регулярно выдвигаются "идейные противники коммунизма" — капиталисты, дети которых "строят прекрасное будущее" не в России, а проживая за рубежом. Ну а что ждать народу, когда у власти олигарх, пусть и с партбилетом коммуниста, прекрасно видно на примере соседней Украины, тоже части СССР, и её президента — "шоколадного короля" П. Порошенко.

Или у нас часто вполне заслуженно критикуют законы, ухудшающие жизнь простых граждан. Ну а кто их принимает? Те люди, которых мы сами, а не "партнёры" из-за рубежа, избрали на выборах (проголосовав за них, либо не пойдя на выборы, и за нас это сделали другие). Народ у нас с юмором и любит "поприкалываться", избирая на выборах в органы власти разного уровня артистов, спортсменов, шоуменов и т.п. Вот недавно в Подмосковье избрали депутатом американского борца с двойным гражданством, не знающего русский язык и жизнь простых людей в России. Для чего? Ну а потом такие "народные депутаты" "прикалываются" уже над нами, принимая антинародные законы или с умным видом рассуждая, как прекрасно им трудиться до 65 лет без получения пенсии или что простой человек вполне может прожить на сумму в 3,5 тыс. руб. в месяц, а вот им, получая 200 — 400 тыс. руб. в месяц, это "не по статусу". То есть, мы имеем только то, что сами выбираем и допускаем, и с чем молча миримся, ворча "на кухнях". И если мы хотим жить лучше, чем при СССР, нашим гражданам надо сейчас быть не пассивными обывателями и не ждать "манны небесной" от органов власти и должностных лиц, а проявлять социальную активность во всех сферах жизни общества, в том числе и по вопросам их социальной защиты.

В то же время, возвращаясь к теме настоящей статьи, следует отметить, что уровень социальной защиты для двух наиболее массовых категорий ветеранов, а именно для ветеранов труда и ветеранов военной службы, как и всей системы социальной защиты населения в целом, за три по-

следних десятилетия в нашей стране действительно значительно снизился как в организационном и материально-финансовом плане, так и в нормативно-правовом, что обусловлено рядом субъективных и объективных причин, которые мы и попытаемся исследовать в этой статье:

Прежде всего, многие из наших сограждан до сих пор не осознали (а кто-то и не желает этого осознать), что мы сейчас живём не только в совсем другой по её названию, а частично — и по её территории, стране — Российской Федерации (вместо СССР), но и при другом общественно-политическом строе — капитализме (вместо социализма), а, значит, — в другой общественно-социальной реальности. И, хотим мы этого или не хотим, мы должны жить по законам этой реальности. То есть, не стоит наивно надеяться, что социальная защита населения в капиталистическом государстве будет точно такой же, как в социалистическом, так же финансироваться и строиться на тех же самых организационных и социально-экономических принципах.

Так, такие главные принципы капитализма, как частная инициатива и свободная конкуренция, в США были отражены в двух выражениях: "Выживает сильнейший!" (в литературной обработке Б. Шоу: "Боливар (конь) не вынесет двоих!") и "Американская мечта" (достичь успеха и благополучия в жизни любыми, неважно какими: законными или незаконными, средствами. А тот, кто этого не сумел, — неудачники, недостойные жить на Земле). И конечно, сейчас в цивилизованных капиталистических странах и под влиянием религии, система социальной защиты населения тоже развивается, но на основе указанных принципов и только в двух формах: в форме такой благотворительности и социальной поддержки неспособных конкурировать с другими людьми (инвалидов, детей, одиноких матерей и т.п.), которая может принести выгоду "благотворителям". Так, в США выделяют денежные средства "на борьбу с голодом" под обязательство покупать продовольствие только у конкретно определённых американских фирм и по более высоким ценам, чем у других. Или раздают просроченные продукты в

виде "гуманитарной помощи", чтобы не нести затраты по их утилизации. Также в странах Запада организована в виде выгодного бизнеса система "опеки" не сирот, а детей, под надуманными предлогами изымаемых из нормальных семей, и с получением больших денежных субсидий от государства их "опекунами". То есть, конечный результат (реальная помощь нуждающимся) "благотворителей", как правило, и не интересуется. Главное: чтобы всё выглядело "чиново и благородно" и, конечно же, приносило им личный доход.

Другая форма социальной поддержки населения при капитализме — это когда разные виды социального обеспечения граждан осуществляются не государством, а самими гражданами, за счёт их собственных денежных средств, в том числе через различные фонды, приносящие доход их создателям. Таким образом, в большинстве капиталистических стран социальная защита граждан часто и/или в основном основана на известном изречении О. Бендера: "Спасение утопающих — дело рук самих утопающих!" и, одновременно, нацелена на "извлечение выгоды" для "благотворителей", занимающихся или организующих её получение нуждающимися в такой помощи гражданами. Оказывать социальную помощь при капитализме безвозмездно — невыгодно.

Следует заметить, что после 1991 г. "страховые" фонды для разных видов обеспечения граждан, в том числе социального, стали создаваться и в нашей стране. Среди них: Пенсионный Фонд, Фонд обязательного медицинского страхования и др. Безусловно, что деятельность таких фондов взята под строгий государственный контроль, но принцип един: каждый такой вид социального обеспечения гражданину производится в основном не из средств государственного бюджета, как это было в СССР, а из аккумулируемых таким фондом денежных средств, поступающих от этого и/или других граждан. Вспомните: основными аргументами чиновников о необходимости повышения возраста выхода на страховую пенсию были: то, что отчислений в Пенсионный Фонд России из зарплат работающих граждан уже не хватает для выпла-

ты страховых пенсий нынешним и новым пенсионерам в связи с естественным увеличением их "возраста дожития" и уменьшения числа граждан работоспособного возраста; и что в федеральном бюджете денег для покрытия этого дефицита и средств на выплату пенсий нет. То есть, государственных гарантий на выплату страховых (трудовых) пенсий сейчас для граждан России, по такой позиции чиновников, практически нет, так как такие пенсии выплачивают им через Пенсионный Фонд России. Ведь грамотным людям, хорошо знающим историю нашей страны, известно, что в СССР пенсионных фондов, отделённых от государственного бюджета, не было. И что проблем с выплатой пенсий из государственного бюджета не возникало даже в годы послевоенной разрухи и многомиллионных потерь людей работоспособного возраста в годы Великой Отечественной войны. Но надо пенять, в первую очередь, на самих себя, молча допустивших развал СССР. А кто обещал, что при капитализме все мы будем жить лучше, чем при социализме? Ведь кто-то действительно сейчас лучше живёт, чем все другие.

Также следует отметить, что в западных капиталистических странах фактически нет такого социального института, как ветераны, как у нас, в России. То есть, не установлена регулярная государственная социальная поддержка таких массовых категорий граждан, как ветераны, за их заслуги перед Государством в той или иной сфере общественно-полезной деятельности. В лучшем случае такие заслуги граждан вознаграждаются единовременными денежными выплатами. То есть, взаимоотношения в таких случаях сугубо коммерческие: оказал услугу Государству — получи расчёт, а в дальнейшем Государство перед тобой никаких обязательств не несёт. Если гражданин деловой человек, он может заработать на своей популярности: написать книгу, читать лекции о своих заслугах и т.п., и получать за это дивиденды. Но всё это — его частная инициатива, а не забота Государства.

В СССР же, как в социалистическом государстве, социальная защита населения, в том числе ветеранов, была построена и

действовала в соответствии с основным принципом социализма: "От каждого по способностям, каждому — по труду", то есть, фактически осуществлялась Государством по двум основным направлениям: либо как вознаграждение за добросовестный труд (государственную службу или иные заслуги) на благо общества (назначение и выдача государственных (трудовых) пенсий, льготы для ветеранов труда и ветеранов военной службы и т.п.), либо в целях воспитания и подготовки будущих тружеников и строителей социализма (меры социальной защиты материнства и детства, государственное воспитание детей-сирот и т.п.). Финансирование всех этих мер социальной защиты, в том числе ветеранов труда и ветеранов военной службы производилось практически целиком из государственных бюджетов самого СССР и его союзных республик.

Но после известных всем событий августа 1991 г. СССР, как самостоятельное и социалистическое государство, прекратил своё существование, и у нас в стране началось строительство новых, капиталистического типа общества и Государства. Нам повезло: Россия, как всегда, выбрала свой особый, несвойственный другим странам, путь развития. Советская эпоха не прошла зря. И у нас, в России, по-прежнему ещё сильно присутствие Государства во многих сферах жизни общества, в том числе в сфере социальной защиты населения, хотя и наблюдаются тенденции к снижению этого. И по-прежнему существуют государственные гарантии социальной защиты граждан, закреплённые в федеральных законах, хотя значительно меньшие, чем в СССР, и также наблюдаются такие изменения в законах, которые снижают уровень государственных гарантий.

Бесспорно, что строительство нового суверенного государства России в начале 90-х годов XX столетия началось с создания его нормативно-правовой основы — то есть, с создания и принятия новых и собственных законов. И одним из первых в 1993 г. всенародным голосованием был принят главный закон нашей страны — Конституция Российской Федерации.

В ст. 39 Конституции Российской Федерации закреплены правовые основы социального обеспечения граждан в нашей стране:

"1. Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

2. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

3. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность".

Как видно из содержания этой статьи Конституции Российской Федерации, социальное обеспечение такой категории граждан России, как ветераны, в главном Законе нашей страны конкретно не закреплено, но такую форму социальной защиты, гарантированной нашим Государством, по мнению автора, реально можно отнести к "иным случаям, установленным законом", то есть всё же установленной для граждан Конституцией Российской Федерации, но не в конкретной форме.

Из этих норм Конституции Российской Федерации также можно установить три важных государственных гарантии для граждан России:

1) государственное социальное обеспечение гарантировано всем гражданам (каждому), кто соответствует условиям, установленным законом для его получения. То есть, такое социальное обеспечение осуществляется из средств федерального бюджета и/или бюджетов субъектов Российской Федерации (республик, областей, краев и др.). И критерии (условия) для выбора получателей такого социального обеспечения должны быть установлены законом, а не зависеть от усмотрения должностных или иных лиц, уполномоченных предоставлять такое социальное обеспечение;

2) что основная форма государственного социального обеспечения — в виде денежных средств, выдаваемых получателям регулярно в форме государственных, в том числе социальных, пенсий и социальных пособий. Но что не исключает предоставле-

ние и других форм социального обеспечения;

3) что Государство хотя и поощряет "добровольное социальное страхование", но не снимает с себя ответственность за оказание гражданам помощи при неблагоприятных для тех последствиях такого "добровольного социального страхования".

Например, таким "добровольным социальным страхованием" граждан можно считать получение ими страховых пенсий через Пенсионный Фонд Российской Федерации. Но права граждан на получение страховых пенсий и государственные гарантии этого закреплены не только в Федеральном законе "О страховых пенсиях", но и в ряде других федеральных законов и иных нормативных правовых актах, в том числе регулирующих деятельность Пенсионного Фонда России. Также к таким государственным гарантиям можно отнести гарантии возврата гражданам через Сбербанк России их денежных средств, помещённых теми на хранение в виде вкладов в ряд коммерческих банков, в случае, если эти банки прекращают свою деятельность (защита вкладов).

Из анализа норм ст. 39 Конституции России следует, что государственные гарантии (за счёт средств из федерального бюджета) даны гражданам только на получение государственных (в том числе, социальных, например, инвалидам с детства) пенсий и социальных пособий. На получение страховых пенсий государственные гарантии (из средств федерального бюджета) ст. 39 Конституции Российской Федерации, как и ст. 37 (регулирующая право на труд), не дают. Ведь страхование нематериальных и материальных благ и ценностей (в том числе собственного труда и его оплаты) — дело для граждан "добровольное", что также закреплено в ст. 39 Конституции Российской Федерации, как поощряемое Государством. И именно указанные положения Конституции России позволили провести в нашей стране за два последних десятилетия несколько пенсионных реформ, в результате которых был осуществлён перевод большинства работающих (и работавших ранее, в том числе в СССР) граждан с получения государственных трудовых пенсий, выдава-

емых из средств государственного (федерального) бюджета, на получение страховых пенсий, выдаваемых из средств Пенсионного Фонда России.

Не вдаваясь в дискуссию о том, справедливо это или несправедливо, автор считает, что в целом перевод большинства работающих граждан на страховые пенсии оправдан и социально-экономически необходим. Хотя бы потому, что сейчас большинство работников работают уже не напрямую на государство, как было в СССР, а на частных предпринимателей или самозаняты, при этом получают высокие доходы и способны сами обеспечить себе высокие пенсии. А страховые взносы в пенсионные фонды, выбираемые самими гражданами, обязаны по законам России уплачивать не только работодатели за работающих у них работников (и что само по себе тоже является для работников важной государственной гарантией), но и частные предприниматели и самозанятые лица. Следует отметить и то, что и структура самого федерального бюджета, и его доходы и порядок его формирования уже давно не те, что были в СССР, и не рассчитаны на выплату трудовых пенсий всем гражданам России. А потому заявления чиновников, что в федеральном бюджете якобы нет средств на поддержание должного уровня страховых (трудовых) пенсий, хотя и лукавы, но в какой-то мере и оправданы (хотя, по мнению автора, Минфин России вполне мог бы направить на повышение пенсий те деньги из сверхдоходов федерального бюджета, которые ранее были размещены в США в связи с покупкой там долговых обязательств США под мизерный процент).

В то же время автор считает неправильным, незаконным и несправедливым перевод с государственных трудовых пенсий на страховые пенсии таких муниципальных и государственных служащих, как работники систем образования и здравоохранения, оплата труда которых законами регламентирована ставками и другими ограничителями. Ведь даже "майские указы" Президента Российской Федерации о повышении оплаты труда для врачей и педагогов чиновниками выполняются не путём повышения

врачам и педагогам размера оплаты ставок и иных базовых качественных показателей их труда, а за счёт увеличения их рабочей нагрузки (работают на несколько ставок или за счёт увеличения рабочего времени и др.). Но ведь при расчёте страховых пенсий в Пенсионном Фонде России учитываются, в первую очередь, их низкие по размеру ставки и иные базовые показатели работы, установленные Государством в законах и иных нормативных правовых актах. В то время, как оплата труда частных предпринимателей и их работников, как и размеры отчислений за них в Пенсионный Фонд России ничем не ограничены. То есть, расчёт размера страховых пенсий для врачей и педагогов, много лет проработавших на благо общества и получавших за этот свой благородный труд регламентированную Государством низкую оплату труда, с одной стороны, и, с другой стороны, для частных предпринимателей и их работников, высокие доходы и размеры оплаты труда Государство не регламентирует, уважая их свободы, — этот расчёт сейчас одинаков и производится по одинаковым принципам и расчётным формулам. Поэтому неудивительно, что большинство педагогов и врачей за их многолетний труд на благо общества получают мизерные пенсии и вынуждены работать, находясь на пенсии, чтобы прожить достойно, не экономя на пище, одежде и других благах цивилизации. Тогда как другие пенсионеры, работавшие на частных предпринимателей, получают сейчас страховые пенсии повышенного размера, так как Государство оплату их труда и отчисления с неё в Пенсионный Фонд России не ограничивало.

Конечно, в ряде субъектов Российской Федерации (но не во всех!) установлена доплата к страховым пенсиям из средств регионального бюджета. Но получить её могут не все пенсионеры, получающие маленькие пенсии, а только пенсионеры с низким "среднедушевым доходом семьи". Так, в Подмоскowie выдуманы специальные названия, не установленные федеральными законами, для получателей таких доплат к страховым пенсиям из средств регионального бюджета и официально их применяют:

"малоимущие пенсионеры" и "малоимущие ветераны труда", ничуть не заботясь, что такое их обозначение оскорбительно для честных и добросовестных тружеников, которые, много лет добросовестно и честно трудясь на благо общества, по самому этому факту не могут быть "малоимущими". Учитывая, что часто получение доплат к страховым пенсиям ограничено и ещё одним условием: "прекратившие трудовую деятельность в связи с выходом на пенсию", явно очевидно, что абсолютное большинство врачей и педагогов, продолжающих заниматься своим благородным трудом на пенсии, такие доплаты к их мизерным пенсиям не получают. Зато массово получают пенсионеры из числа людей маргинального и антисоциального типа, как раз и подходящие по критериям под определение "малоимущие". И поневоле создаётся иногда впечатление, что наше Государство взяло за пример капиталистическую Японию, где большой общественно-социальной проблемой сейчас стало то, что миллионы людей старшего поколения, получая мизерные пенсии, на которые невозможно нормально жить, вынуждены работать до глубокой старости, а те, кто работать уже не может, массово совершают мелкие правонарушения, чтобы сесть в тюрьму и пережить зиму "в казённом тепле" и за эти несколько месяцев нормально питаться "на казённых харчах". И с дальнейшим развитием в нашей стране системы пенсионного страхования, если Государство не будет принимать мер по справедливому урегулированию недостатков и перекосов такой системы "добровольного страхования", мы, возможно, вскоре столкнёмся с подобной проблемой тоже: ведь комфорт "отсидки" в тюрьмах Государство регулярно улучшает!

Учитывая, что маленькие размеры страховых пенсий для педагогов и медицинских работников обусловлены тем, что Государство долгое время регламентировало размер оплаты их труда, из-за чего те не могли получать его высокую оплату и были по этому вопросу, по вине Государства, неконкурентоспособными с иными работниками по размерам отчислений в Пенсионный Фонд России, автор считает, что Государство обя-

зано обеспечить социальную поддержку всех педагогов и медицинских работников, получающих сейчас маленькие страховые пенсии. Для этого, по мнению автора, федеральным законом должны быть внесены дополнительные нормы в Федеральный закон "О страховых пенсиях", где для всех педагогов и медицинских работников, независимо от того, являлись они муниципальными или государственными служащими, и кто получает страховые пенсии в размере минимальной или немного выше, но менее средней по региону страховой пенсии, в котором те проживают, нормативно установить обязательную денежную доплату из средств федерального бюджета к их пенсии. Размер такой доплаты к пенсиям тоже должен быть установлен федеральным законом: либо в виде фиксированной денежной суммы (например, в размере 10 тыс. руб., в сумме минимальной страховой пенсии по России или в размере минимального прожиточного минимума пенсионера в том регионе, где эти пенсионеры проживают), либо в сумме, необходимой для того, чтобы размер выдаваемых педагогам и медицинским работникам страховых пенсий был не меньше, чем установленный в том регионе, где пенсионеры проживают, средний размер страховой пенсии. И бесспорно, что денежные расходы федерального бюджета на такие доплаты к пенсиям должны быть целевыми и адресными. Но единственным критерием (условием) для их получения пенсионером должно быть то, что тот проработал не менее 25 лет педагогическим или медицинским работником. Но будет незаконным и несправедливым ограничивать получение таких доплат условиями "среднедушевого дохода семьи" (ведь если даже кто-то из членов семьи пенсионера и получает высокий доход, в жизни иногда бывает, что пенсионер от такого дохода ничего не получает) или "прекращение работы на пенсии" (ведь это же сродни тому, что "рубить сук, на котором сидишь", так как приводит к оттоку высококвалифицированных кадров из систем просвещения и здравоохранения, или их "уходу в тень" — в частные репетиторство и медицинскую практику, скрываемые от Государства).

Автор понимает, что воплощение такой социальной гарантии Государства в отношении пенсионеров из числа педагогических и медицинских работников требует большой практической работы как должностных лиц государственных органов власти субъектов Российской Федерации, которые должны будут подсчитать число таких пенсионеров, проживающих в их регионах, определить нужную денежную сумму для ежемесячной выплаты этим пенсионерам такой доплаты, и установленным порядком запросить её из федерального бюджета. Так и депутатам Государственной Думы следует подготовить законопроект. А должностные лица Правительства Российской Федерации при расчёте расходов федерального бюджета должны будут установить новую расходную статью на производство доплат к страховым пенсиям для педагогических и медицинских работников, источники, из которых эта статья расходов должна финансироваться, и обеспечить выделение целевых выплат на эти цели для каждого субъекта Российской Федерации в виде субвенций из федерального бюджета.

Конечно, всё это сложно и затратно и требует много практической работы. Но кто сказал, что в правовом и демократическом Государстве, каковым является Россия по Конституции, должностные лица государственных законодательных и исполнительных органов власти освобождены от исполнения принципа демократии о социальной ответственности Государства перед своим обществом и народом только потому, что такая демократия не социалистического, а капиталистического типа? Ведь это же позор для любого Государства, когда его граждане, всю свою жизнь проработавшие на благо этого Государства в сферах просвещения и здравоохранения, получают ничтожные пенсии! И Государство, заявившее себя правовым, социальным и демократическим, должно устанавливать правовые гарантии для обеспечения достойной жизни таких своих граждан не только во время их работы (в соответствии с "майскими указами" Президента Российской Федерации), но и на пенсии. Учитывая, что ст. 37 Конститу-

ции Российской Федерации гарантирует всем равную оплату за равный труд!

Также автор обращает внимание на использование в ст. 39 Конституции Российской Федерации нормы: "социальное обеспечение", характерной для социальных правоотношений именно капиталистического общества, тогда как в СССР была установлена норма-понятие: "социальная защита". Ведь даже человеку, далёкому от юриспруденции, понятно, что норма-понятие "защита" предполагает более высокую степень государственной социальной поддержки, чем норма-понятие "обеспечение". Хотя бы потому, что в социальном обеспечении лицам, нуждающимся в нём, может быть отказано, если те "не соответствуют" какому-либо условию, установленному чиновниками, даже незаконно, для его получения. Тогда как государственная защита прав и свобод граждан России и защита их правосудием гарантированы Конституцией Российской Федерации.

А 12 января 1995 г. в России был принят уникальный Федеральный закон № 5-ФЗ "О ветеранах" (далее — Закон о ветеранах), в Преамбуле которого указано: "Настоящий Федеральный закон устанавливает правовые гарантии социальной защиты ветеранов в Российской Федерации в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе"¹.

Такая по её смыслу и содержанию Преамбула в Законе о ветеранах указывает на то, что этот Закон — закон скорее социалистического, а не капиталистического, государства, так как целями его норм наряду с общечеловеческой ("обеспечивающих им достойную жизнь"), указанной во Всеобщей Декларации прав человека (ООН, 1949), также указана чуждая для капиталистического общества цель: "почёт и уважение в обществе", явно позаимствованная из Кодекса строителей коммунизма, многие положения которого, к слову, также были ос-

нованы на общедемократических положениях Всеобщей Декларации.

Автор объясняет это тем, что в начале 90-х годов XX в., когда разрабатывался и принимался этот Закон, в российском обществе, в том числе в органах власти, было ещё много должностных лиц и депутатов, кто был воспитан на Кодексе строителей коммунизма, целью которого было воспитание человеческой личности в условиях социализма, а потому реально, а не на словах, действовал и принимал решения и законы в интересах всех граждан нашей страны, а не только в интересах небольшой группы или категории граждан, как это нередко бывает сейчас.

И, как уже не раз отмечалось юристами-исследователями, институт ветеранов был широко распространён в СССР именно в последние годы советской власти. Так, даже была учреждена государственная награда за многолетний добросовестный труд: медаль "Ветеран труда". В Вооружённых Силах СССР приказами Министра обороны СССР за многолетнюю безупречную военную службу и заслуги по защите Отечества военнослужащие награждались государственными наградами и было установлено звание: "Ветеран военной службы". В СССР существовало ещё ряд категорий ветеранов, в том числе ветераны Великой Отечественной войны и ветераны боевых действий. Но все эти категории ветеранов были установлены, как правило, ведомственными подзаконными нормативными правовыми актами. И для повышения уровня правовой и социальной защиты ветеранов ещё в СССР созрела необходимость и проводилась подготовительная работа по созданию и принятию общего Закона о ветеранах. И автор предполагает, что именно эти нормативные правовые акты и иные правовые материалы и документы ещё советского периода были использованы создателями Закона о ветеранах.

Продолжение темы — в следующей статье.

Библиография

1. Ильменейкин, П. В. Правовые коллизии отдельных норм законодательства о социальной

¹ Более подр. см.: Корякин В. М. Комментарий к Федеральному закону «О ветеранах». М. : За права военнослужащих, 2006.

поддержке ветеранов/ П. В. Ильменейкин // Военное право. — 2017. — № 3. — С. 91—105.

2. Корякин, В. М. Комментарий к Федеральному закону «О ветеранах» / В. М. Корякин. — М. : За права военнослужащих, 2006. — 336 с.

3. Харитонов, С. С. И все же — нужны или не нужны армии военные юристы? / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 5 (143). — С. 2—6.

About some objective and subjective reasons of decrease in level of social protection of veterans of military service and veterans of work

© Ilmeneikin P. V.,
lawyer

Annotation. The article is a historical, legal and social study of objective and subjective reasons for the decrease in the level of social protection of veterans of military service and labor veterans in Russia. Some ways of the solution of the revealed shortcomings by improvement of the legislation on social protection are shown.

Keywords: veterans of military service; labor veterans; pensioners; social protection; social security; insurance pensions; social support.

Правовые проблемы обеспечения военнослужащих жилыми помещениями

© Потапов М. Г.,

профессор кафедры гражданского права Новосибирского военного института имени генерала армии И.К. Яковлева войск национальной гвардии России

Аннотация. В статье обозначены правовые проблемы обеспечения военнослужащих жилыми помещениями. В частности, затронуты вопросы: понимания и соотношения терминов «жилище» и «жилого помещения»; нормы площади служебного жилого помещения, предоставляемого военнослужащему; учетной нормы площади жилого помещения; субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнослужащим.

Ключевые слова: жилище, жилое помещение, нормы площади служебного жилого помещения, учетная норма, субсидии, военнослужащий.

Обеспечение военнослужащих жилыми помещениями имеет важное значение для государства и общества. Значимость обеспечения военнослужащих жилыми помещениями влияет на качество и эффективность решения задач по обеспечению безопасности страны. Этот вопрос постоянно находит отражение на страницах журнала «Военное право» (так только за последний год опубликовано не менее десятка статей на эту тему)¹.

¹ Гайдин Д. Ю. Экспансия принципа однократности жилищного обеспечения военнослужащих и размышления на тему судебного нормотворчества // Военное право. 2018. № 1. С. 113—122; Иванов В. Ю. Правовые последствия ошибочного включения военнослужащего в реестр участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения // Военное право. 2018. № 3. С. 153—155; Казаков Д. А. Правовое регулирование формирования специализированного жилищного фонда федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба // Военное право. 2018. № 4. С. 112—121; Калинин С. И. Особенности классификации норм права по вопросам жилищного обеспечения военнослужащих и членов их семей и о практике применения судами законодательства в рассматриваемой сфере // Военное право. 2018. № 1. С. 123—127; Корякин В. М. Проблемные вопросы правового регулирования некоторых прав российских военных пенсионеров из числа бывших военнослужащих Украины // Военное право. 2018. № 1. С. 128—131; Трофимов Е. Н. Возвращаясь к опубликованному: к вопросу о сохранении за некоторыми категориями граждан, проживающих на территории бывших закрытых военных городков,

Вместе с тем существует много проблем такого рода обеспечения, затронуть и рассмотреть все из которых в рамках одной статьи не представляется возможным. В тоже время видение таких проблем и их понимание являются необходимым условием решения этих самых проблем.

О каких проблемах и о чем, в частности, может идти речь? В первом приближении видения этих проблем, одними из них могут быть следующие.

1. Ст. 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее — Закон о статусе военнослужащих) называется «право на жилище», а в ее содержании речь идет о праве военнослужащих на жилые помещения. Жилище и

права на получение государственного жилищного сертификата для приобретения жилья за пределами этих городков в свете изменений действующего законодательства // Военное право. 2018. № 2. С. 100—107; Трофимов Е. Н. К вопросу о выселении из служебных жилых помещений бывших членов семьи военнослужащего // Военное право. 2018. № 3. С. 160—166; Трофимов Е. Н. К вопросу о праве на дополнительную общую площадь жилого помещения офицеров, получивших воинское звание «полковник», «капитан 1 ранга» в период пребывания в запасе // Военное право. 2018. № 1. С. 132—134; Харитонов С. С. О некоторых вопросах реализации права военных прокуроров на дополнительную жилую площадь до 2017 года // Военное право. 2017. № 5 (45). С. 168—173; Харитонов С. С. К вопросу об обоснованности отказа военнослужащего от предоставляемого ему специализированного жилого помещения // Военное право. 2017. № 6 (46). С. 167—176.

жилое помещение это не одни и те же термины, они разные по содержанию своего смыслового объёма.

Термин жилище не определяется в ни в упомянутом Законе о статусе военнослужащих, ни в ГК РФ, ни в ЖК РФ, но его легальная, законодательная дефиниция обозначена в примечании к ст. 139 УК РФ. Здесь под жилищем понимается: 1) индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями; 2) жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и пригодное для постоянного или временного проживания; 3) иное помещение или строение, не входящие в жилищный фонд, но предназначенные для временного проживания. В этой трактовке нельзя однозначно понять, что же собой представляет жилище — дом, помещение, строение, и приемлемо ли оно к вопросам обеспечения военнослужащих?

Иначе понимание жилища рассматривается в научной литературе. Так, по мнению исследователей, «под жилищем следует понимать *всякое* (курсив – П.М.) помещение, предназначенное или приспособленное для постоянного или временного проживания людей»¹. Авторы полагают, что «понятием «жилище» охватываются: жилые комнаты, места общего пользования (коридор, ванная, туалет, балкон, веранда), подвал, чердак, кухня, пристройки, надворные постройки хозяйственного назначения, комнаты в гостинице, санатории, дома отдыха, отдельная палата в больнице, палатка, охотничий или садовый домик»². Они же приравнивают к жилищу «... транспортные средства, находящиеся в частной собственности или только во владении и пользовании граждан; личные гаражи независимо от места их расположения; отдельное купе в поезде или отдельная каюта на корабле», ящики из-под холодильников, палатки, шалаши, пещеры и т.д.»³

¹ Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под общей ред. Б. Н. Топорнина, Ю. М. Батурина, Р. Г. Орехова. М.: «Юридическая литература», 1994. С. 161—162 /

² Там же.

³ Там же.

Такой «широкий» подход к пониманию анализируемого термина позволяет довести суждения до абсурда, когда военнослужащий может быть обеспечен жилищем в виде палатки, шалаша, пещеры, ящика и т.п., что собственно не допустимо. Поэтому следует либо легально определить термин «жилище», которое было бы приемлемым и не позволяло доводить его понимание до абсурда, либо исходить из понимания жилого помещения, закрепленное в ЖК РФ, в ч. 2 ст. 15 которого жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодным для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

Можно полагать, что термины «жилище» и «жилое помещение» соотносятся как общее и част. С одной стороны, понятие жилище включает в себя, в том числе, и жилое помещение. С другой стороны, жилище — весьма объемный по своему смысловому содержанию термин, когда относят к нему подвалы, чердаки, гаражи, пещеры, шалаши, транспортные средства, которые не могут считаться жилыми помещениями. В этой связи думается, что название ст. 15 Закона о статусе военнослужащих следует привести в соответствие с её содержанием.

2. Согласно п. 1 ст. 15 Закона о статусе военнослужащих военнослужащим и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибытия на новое место военной службы служебные жилые помещения по нормам и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Закрепленный в этом пункте названной статьи анализируемого закона термин «служебное помещение» не определяется действующим законодательством⁴. Здесь же в этой норме сделана весьма абстрактная бланкетная отсылка на

⁴ См. подробнее: Харитонов С. С. О нормах предоставления служебных жилых помещений военнослужащим // Военно-юридический журнал. 2017. № 12. С. 11 — 15.

федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в части норм и порядка предоставления военнослужащим служебных помещений. В самом деле, о каких федеральных законах и иных нормативных актах здесь идет речь, в которых бы были установлены нормы и порядок предоставления военнослужащим служебных жилых помещений?¹

Служебные жилые помещения, согласно ст. 92, 99 и 100 ЖК РФ, отнесены к специализированному жилищному фонду; предоставляются на основании решений собственников таких помещений либо по договорам найма специализированного жилого помещения, либо для социальной защиты отдельных категорий граждан по договорам безвозмездного пользования. К договорам найма специализированного жилого помещения применяются правила, предусмотренные ст. 65 (права и обязанности наймодателя жилого помещения по договору социального найма), ч. 3 и 4 ст. 67 (права и обязанности нанимателя жилого помещения по договору социального найма) и ст. 69 (права и обязанности членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма) ЖК РФ. На основании ст. 104 ЖК РФ служебные жилые помещения предоставляются гражданам в виде жилого дома, отдельной квартиры, понятие которых раскрывается в ст. 16 этого же кодекса, но по каким нормам площади служебного жилого помещения оно предоставляется военнослужащему? Применимы ли в этом случае нормы права, регламентирующие отношения по договорам социального найма жилого помещения?

Если учитывать норму предоставления площади жилого помещения, предусмотренные ст. 50 ЖК РФ, то здесь такая норма точно не закреплена, а говорится о норме предоставления площади жилого помещения по договору социального найма, представляющей собой минимальный размер

площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма. При этом такая норма *устанавливается органом местного самоуправления* (курсив — П.М.) в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов.

Применительно к такому муниципальному образованию как город Новосибирск, норма предоставления площади жилого помещения по договору социального найма установлена в размере не менее 15 кв. м. общей площади жилого помещения на каждого члена семьи, что предусмотрено п. 4.2 Положения о порядке управления и распоряжения муниципальным жилищным фондом города Новосибирска². Однако, если соотносить названную норму предоставления жилого помещения по договору социального найма, т.е. не менее 15 кв. м. на одного человека на основании Решения городского Совета Новосибирска от 28 сентября 2005 № 94, и норму предоставления военнослужащему жилого помещения по договору социального найма, т.е. 18 кв. м. на основании п. 1 ст. 15.1 Закона о статусе военнослужащих, то возникает вопрос о приоритете юридической силы этих норм?

Казалось бы, что упомянутое Решение городского Совета Новосибирска от 28 сентября 2005 г. № 94 является подзаконным нормативным правовым актом, и в этом случае должны иметь приоритет по юридической силе нормы права Закона о статусе военнослужащих. Вместе с тем Решение городского Совета Новосибирска от 28 сентября 2005 г. № 94 принято на основании требований ч. 2 ст. 50 ЖК РФ, предусматривающей право органа местного самоуправления устанавливать норму предоставления площади жилого помещения по договору социального найма. При этом ч. 8 ст. 5 ЖК

¹ См.: Фатеев К. В., Харитонов С. С. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 5 (155). С. 31 — 34.

² Решение городского Совета Новосибирска от 28 сентября 2005 г. № 94 «О положении о порядке управления и распоряжения муниципальным жилищным фондом города Новосибирска».

РФ закреплено, что в случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актах органов местного самоуправления, положениям ЖК РФ применяются норма права последнего. Следовательно, необходимо либо п. 1 ст. 15.1 Закона о статусе военнослужащих привести в соответствие с ч. 2 ст. 50 ЖК, либо внести соответствующие изменения в ч. 2 ст. 50 ЖК РФ.

Если учитывать Порядок предоставления военнослужащим войск национальной гвардии России жилых помещений по договору социального найма, утвержденного Приказом Росгвардии от 28 сентября 2018 г. № 431, то здесь, во-первых, сделана отсылка к ст. 15.1 Закона о статусе военнослужащих, где речь идет о тех же 18 кв. м., и, во-вторых, нет упоминания о служебном жилом помещении. При этом пунктом 4 названного Порядка закреплено, что в случае невозможности предоставления военнослужащим жилых помещений по нормам, установленным ст. 15.1 ФЗ о статусе военнослужащих, при их согласии могут предоставляться *меньшие* (курсив — П.М.) по площади жилые помещения, т.е. тем самым нарушаются требования закона в этой части.

3. Правилами признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512, не установлена конкретная учетная норма площади жилого помещения, а сделана абстрактная отсылка к «законодательству по месту прохождения военной службы». Если по этому вопросу принимать во внимание ч. 4 ст. 50 ЖК РФ, то учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Здесь же закреплено, что учетная норма устанавливается *органом местного самоуправления* (курсив — П.М.).

Размер такой нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом.

В соответствии с п. 4.1 Положения о порядке управления и распоряжения муниципальным жилищным фондом города Новосибирска, учетная норма площади жилого помещения установлена в размере 12 и менее кв. м. общей площади жилого помещения на каждого члена семьи¹. Следовательно, если военнослужащий проходит службу в воинской части, дислоцированной на территории города Новосибирска, то он будет признан нуждающимся в жилом помещении при условии проживания в жилом помещении общей площади 12 и менее кв. м. на одного члена семьи. Если военнослужащий и члены его семьи проживают в помещении общей площадью более 12 кв. м. на каждого, то он не может быть признан нуждающимся в жилом помещении. Вместе с тем ч. 6 ст. 50 ЖК РФ установлено, что федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов федерации, устанавливающими порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма определенным категориям граждан могут быть установлены иные учетные нормы. В этой связи думается, что такие учетные нормы применительно к военнослужащим должны быть унифицированы в России, и не зависеть от органов местного самоуправления, что требует также внесения изменений в упомянутые нормативные правовые акты.

4. В пункте 10 Порядка предоставления субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнослужащим, утвержденного приказом Росгвардии от 28 сентября 2018 г. № 428 закреплено, что расчет размера жилищной субсидии осуществляется жилищной комиссией в порядке, установленном Правилами, но какими именно — не указано. Возникают также и вопросы о расчете этих субсидий. Если речь идет о Правилах расчета субсидии для приобретения или строительства жилого помещения (жилых помещений), предоставляе-

¹ Там же.

мой военнослужащим¹, то здесь нормативы общей площади жилого помещения в размере 33 и 42 кв. м. не соответствуют 18 кв. м., установленных ст. 15.1 Федерального закона о статусе военнослужащих. При этом норматив стоимости 1 кв. метра общей площади жилого помещения определяется Минстроем России. По Новосибирской области такой норматив установлен ведомством на 2019 г. в размере 45 802 руб. / кв. м. Однако, реальная средняя рыночная стоимость 1 кв. метра общей площади жилого помещения в городе Новосибирске на 30 — 40 % выше установленной Минстроем России. В других городах и поселениях России также реальная рыночная стоимость одного кв. метра существенно отличается от установленной Минстроем России. При расчете также учитываются так называемые «поправочные коэффициенты» с учетом общей продолжительности военной службы (1,85; 2,25; 2,375). Однако, насколько научно обоснованы эти поправочные коэффициенты?

5. Правовую основу жилищного обеспечения военнослужащих составляют: Конституция Российской Федерации, ГК РФ, ЖК РФ, Федеральный закон «О статусе военнослужащих», Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», иные законодательные акты, а также довольно обширная совокупность подзаконных нормативных правовых актов, в том числе ведомственного уровня. В настоящее время принято и действует достаточно большое количество нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность военных организаций и военнослужащих. Количество таких нормативных актов должно приобрести качества их систематизации, в том числе и по вопросам

обеспечения военнослужащих жилыми помещениями.

Библиография

1. Гайдин, Д. Ю. Экспансия принципа однократности жилищного обеспечения военнослужащих и размышления на тему судебного нормотворчества / Д. Ю. Гайдин // *Военное право*. 2018. № 1. С. 113—122.

2. Иванов, В. Ю. Правовые последствия ошибочного включения военнослужащего в реестр участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения / В. Ю. Иванов // *Военное право*. — 2018. — № 3. — С. 153—155.

3. Казаков, Д. А. Правовое регулирование формирования специализированного жилищного фонда федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба / Д. А. Казаков // *Военное право*. — 2018. — № 4. — С. 112—121.

4. Калинин, С. И. Особенности классификации норм права по вопросам жилищного обеспечения военнослужащих и членов их семей и о практике применения судами законодательства в рассматриваемой сфере / С. И. Калинин // *Военное право*. — 2018. — № 1. — С. 123—127.

5. Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под общей ред. Б. Н. Топорнина, Ю. М. Батурина, Р. Г. Орехова. — М.: «Юридическая литература», 1994.

6. Корякин, В. М. Проблемные вопросы правового регулирования некоторых прав российских военных пенсионеров из числа бывших военнослужащих Украины / В. М. Корякин // *Военное право*. — 2018. — № 1. — С. 128—131.

7. 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 / Е. Н. Трофимов // *Военное право*. — 2018. — № 2. — С. 100—107.

8. Трофимов, Е. Н. К вопросу о выселении из служебных жилых помещений бывших членов семьи военнослужащего / Е. Н. Трофимов // *Военное право*. — 2018. — № 3. — С. 160—166.

9. Трофимов Е. Н. К вопросу о праве на дополнительную общую площадь жилого помещения офицеров, получивших воинское звание «полковник», «капитан 1 ранга» в период пребывания в запасе / Е. Н. Трофимов // *Военное право*. — 2018. — № 1. — С. 132—134.

10. Фатеев, К. В. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях / К. В. Фатеев, С. С. Харитонов // *Право в Вооруженных Силах* —

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 г. № 76 «Об утверждении Правил расчета субсидии для приобретения или строительства жилого помещения (жилых помещений), предоставляемой военнослужащим — гражданам Российской Федерации и иным лицам в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих».

военно-правовое обозрение. — 2010. — № 5 (155). — С. 31 — 34.

11. Харитонов, С. С. О некоторых вопросах реализации права военных прокуроров на дополнительную жилую площадь до 2017 года / С. С. Харитонов // Военное право. — 2017. — № 5 (45). — С. 168—173.

12. Харитонов, С. С. К вопросу об обоснованности отказа военнослужащего от

предоставляемого ему специализированного жилого помещения / С. С. Харитонов // Военное право. — 2017. — № 6 (46). — С. 167—176.

13. Харитонов, С. С. О нормах предоставления служебных жилых помещений военнослужащим / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2017. — № 12. — С. 11—15.

Legal issues providing military personnel with living quarters

© Potapov M.G.,

professor of civil law of the Novosibirsk military Institute named army general I.K. Jakovlev national guard troops Russia

Annotation. The article outlines the legal issues of military personnel living quarters. In particular, issues: understanding and relationships of the terms "dwelling" and "living quarters"; norm plaza official residential premises provided by the soldier; accounting rules area of the dwelling; subsidies for the purchase or construction of residential premises.

Keywords: dwelling, residential premises, norms of the area of official residential premises, accounting rate, subsidies, soldier.

О рефинансировании ипотечного кредита, ранее полученного участником накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих

© Свинных Е. А.,

доктор юридических наук, доцент

Аннотация. В статье рассматривается рефинансирование ипотечных кредитов как инструмент частичного уменьшения долговой нагрузки участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих. Автором осуществлена оценка сложностей и рисков, с которыми может столкнуться участник накопительно-ипотечной системы при осуществлении рефинансирования.

Ключевые слова: накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих; право на жилище; кредит; кредитный договор; рефинансирование; перекредитование.

С каждым годом число участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (далее — НИС) увеличивается. Поэтому не случайно журнал «Военное право» регулярно обращается в этой теме. Это вызвано, в числе прочего, наличием ряда проблем в реализации данной формы жилищного обеспечения военнослужащих¹.

Одной из серьезных и острых проблем функционирования НИС является увеличение долга участника НИС в течение срока договора ипотечного кредита. После 2021 г. прогнозируется образование по ипотечному кредиту участника НИС остатка непогашенной за счет государственного финансирования задолженности, которая согласно условиям кредитного договора, подлежит погашению им за счет собственных средств².

¹ См., например: Гайдин Д. Ю. Перспективные направления совершенствования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Военное право. 2017. № 2. С. 91—95; Свинных Е. А. О реализации права на обеспечение жильем военнослужащих (граждан, уволенных с военной службы), не являющихся участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения, но находящихся с ними в браке // Военное право. 2018. № 5. С. 77—82; Шурыгина Ю. А. Накопительно-ипотечная система как перспективная форма жилищного обеспечения военнослужащих // Военное право. 2018. № 6. С. 140—144.

² Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Рос. Федерации от 28 марта 2018 г. № 91-СФ «Об итогах совместного заседания Комитета

Рост задолженности происходит в связи с превышением размера ежемесячного платежа на погашение ипотечного кредита, определенного в графике возврата участником НИС задолженности, над размером ежемесячного платежа, перечисляемого ФГКУ «Росвоенипотека» кредитору. В результате этого средств, перечисляемых ФГКУ «Росвоенипотека», зачастую недостаточно даже для погашения процентов по кредиту. Как следствие, ситуация постепенно усугубляется и к моменту истечения срока договора ипотечного кредита долг участника НИС не только не погашается, но и порой существенно превышает размер полученного кредита. Показательной является история одного из военнослужащих, изложенная им в обращении к Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко. При покупке недвижимости он как участник НИС получил ипотечный кредит в размере 2 167 тыс. руб. под 11,5 % годовых. К 2018 г. его задолженность по процентам увеличилась на 870 тыс. руб., а к 2026 г. (моменту истечения срока кредитного договора. — Прим. авт.) долг военнослужащего перед банком составит 2,4 млн руб.³ Таким обра-

Совета Федерации по обороне и безопасности, Комитета Совета Федерации по социальной политике и Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам на тему «О состоянии и проблемах накопительно-ипотечной системы кредитования военнослужащих».

³ Цит. по: Мананников Д. Г. К вопросу образования «кредитного хвоста» у военнослужащего —

зом, в описанном случае перечисление средств из федерального бюджета фактически направлено исключительно на выплату банку его дохода, но не на погашение кредита, полученного участником НИС.

Что явилось причиной столь парадоксальной ситуации? Почему размер ежемесячного платежа, перечисляемого ФГКУ «Росвоенипотека» кредитору, меньше размера ежемесячного платежа на погашение кредита, определенного в графике возврата участником НИС задолженности? Эти причины уже описаны в военно-правовой литературе¹. Дело в том, что при формировании графика возврата задолженности банки учитывают возможные ежегодные увеличение и индексацию размера накопительного взноса на участника НИС. Большинство из существовавших до 2018 г. программ кредитования участников НИС основывалось на прогнозе роста взносов в соответствии с прогнозом Минэкономразвития России². Но прогноз банка в отдельные годы не оправдывался: увеличения и индексации не происходило, либо размер накопительного взноса увеличивался, но на величину, меньшую по сравнению с ожидаемой.

Одним из путей решения возникшей проблемы и погашения образовавшейся у участников НИС задолженности является рефинансирование полученного участником НИС кредита³. В сложившихся условиях

оно дает возможность частично уменьшить долговую нагрузку.

Суть рефинансирования заключается в досрочном погашении одного кредита за счет кредитных средств, полученных заемщиком по новому кредитному договору. У участников НИС появился интерес в рефинансировании ранее полученного кредита в связи со снижением процентных ставок по ипотечным кредитам. Так, в середине 2018 г. ипотечные кредиты выдавались участникам НИС по ставке от 9 % годовых. Это было связано с понижением размера ключевой ставки с декабря 2014 г. по декабрь 2017 г. с 17 % годовых до 7,75 % годовых⁴. Напомним, что ранее ипотечные кредиты предоставлялись в рамках НИС по более высокой процентной ставке.

Участники НИС не обращались к рефинансированию как инструменту снижения долговых обязательств в связи с тем, что на нормативном уровне не была предусмотрена возможность направления средств целевого жилищного займа (далее — ЦЖЗ) на погашение ипотечного кредита, предоставленного участнику НИС в целях рефинансирования. Это означало, что в случае рефинансирования ипотечного кредита участник НИС должен был погашать новый кредит за счет собственных средств. На эту проблему обратили внимание Правительства Российской Федерации участники совместного заседания Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, Комитета Совета Федерации по социальной политике и Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам⁵.

участника накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 9. С. 47.

¹ Мананников Д. Г. Указ. соч. С. 44—49; Шеншин В. М., Калинин А. А. К вопросу об уменьшении ежемесячного платежа по кредиту, полученному по целевому жилищному займу в сфере накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 11. С. 32—40.

² Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Рос. Федерации от 28 марта 2018 г. № 91-СФ.

³ Стоит обратить внимание на следующие впечатляющие цифры. Так, общая сумма задолженности перед банками военнослужащих, воспользовавшихся правом жилищного обеспечения с помощью НИС, составляет не менее 3 млрд. руб. Из 200 тыс. военных ипотечников задолженность

образовалась примерно у половины! (цит. по: Мананников Д. Г. Указ. соч. С. 48).

⁴ Пояснит. записка к проекту постановления Правительства Рос. Федерации «О внесении изменений в Правила предоставления участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов».

⁵ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Рос. Федерации от 28 марта 2018 г. № 91-СФ.

Внесение в ноябре 2018 г. изменений¹ в Правила предоставления участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов (далее — Правила), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2008 г. № 370 «О порядке ипотечного кредитования участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих», позволило предоставлять ЦЖЗ для рефинансирования (перекредитования) ранее полученного (предоставленного) ипотечного кредита.

В результате внесения изменений в Правила появились два новых раздела (разделы IX и X), посвященные порядку и условиям предоставления ЦЖЗ для погашения обязательств по ипотечному кредиту, предоставленному участнику НИС для рефинансирования ранее полученного (предоставленного) ипотечного кредита. При этом исполнение обязательств по ранее полученному (предоставленному) кредиту может осуществляться как с использованием средств ЦЖЗ, так и без такового (в том числе до наступления у военнослужащего права на получение ЦЖЗ), если кредит был предоставлен участнику НИС как единственному заемщику для приобретения жилого помещения (жилых помещений), в том числе по договору участия в долевом строительстве, а также для приобретения земельного участка, занятого приобретаемыми жилым домом либо частью жилого дома и необходимого для их использования.

Анализ содержания измененных Правил позволяет заключить, что в основном новые нормы регулируют отношения между ФГКУ «Росвоенипотека» и участником НИС, получившим ипотечный кредит для погашения ранее полученного ипотечного кредита. Эти отношения возникают в связи с необходи-

мостью получения средств по договору ЦЖЗ для погашения обязательств по ипотечному кредиту, предоставленному участнику НИС в целях рефинансирования. В Правилах определен комплект документов, который должен быть представлен в указанных целях участником НИС в ФГКУ «Росвоенипотека», порядок и сроки рассмотрения этих документов, а также принятия решения о заключении дополнительного соглашения к договору ЦЖЗ. Помимо этого, в Правилах закреплен порядок заключения между ФГКУ «Росвоенипотека» и кредитором соглашения об изменении старшинства залогов.

Нетрудно заметить, что в Правилах отсутствуют нормы, регулирующие отношения между участником НИС и банковской организацией — кредитором. Требования к комплекту документов, который должен быть представлен в банк для принятия им решения о рефинансировании ранее полученного участником НИС ипотечного кредита, устанавливается банком самостоятельно. Во многом эти требования predetermined объектом, приобретенным с привлечением ипотечного кредита. Как известно, таким объектом могут выступать жилое помещение (жилые помещения), приобретаемые, в том числе, по договору участия в долевом строительстве, земельный участок, занятый приобретаемыми жилым домом либо частью жилого дома и необходимый для их использования. Кроме того, состав комплекта зависит от того, какая банковская организация осуществляет рефинансирование — первоначальный кредитор или иной банк.

Сбор необходимых документов предполагает не только затраты участником НИС определенного времени, но и денежные расходы. Это важный аспект процедуры перекредитования, на который следует обратить внимание при определении целесообразности рефинансирования ипотечного кредита. В отдельных случаях расходы на подготовку документов для рефинансирования могут превысить разницу в стоимости ипотечных кредитов, либо быть незначительно меньше указанной разницы. Например, если первоначальный кредитор и банк, осуществляю-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2018 г. № 1345 «О внесении изменений в Правила предоставления участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов».

щий рефинансирование, не совпадают в одном лице, то участник НИС может понести расходы, связанные с подготовкой отчета об оценке рыночной стоимости приобретенного жилого помещения (жилых помещений), земельного участка, изменением договора имущественного страхования или заключением нового договора, получением выписки из ЕГРН, нотариально удостоверенного согласия супруга(ги), государственной регистрацией ипотеки, выплатой процентов за пользование полученным в порядке рефинансирования кредитом в период со дня подписания договора ипотечного кредита и до конца месяца.

Стоит также отметить, что к программе рефинансирования ипотечных кредитов военнослужащих присоединились не все банки-партнеры ФГКУ «Росвоенипотека». Это ограничивает возможности участников НИС снизить долговую нагрузку.

Участнику НИС важно обеспечить своевременное представление в ФГКУ «Росвоенипотека» документов, требуемых для получения средств по договору ЦЖЗ в целях погашения обязательств по ипотечному кредиту, предоставленному участнику НИС для рефинансирования ранее полученного ипотечного кредита. В противном случае возникает риск перечисления средств по договору ЦЖЗ на банковский счет первоначального кредитора.

В результате рефинансирования может увеличиться срок погашения задолженности по последующему кредитному договору в сравнении с первоначальным кредитным договором. Это объясняется тем, что, как уже отмечалось в начале статьи, при заключении кредитного договора банки рассчитывают срок погашения ипотечного кредита, ориентируясь на предполагаемую величину ежегодной индексации и увеличения накопительного взноса в рамках НИС. Несоответствие прогнозных и фактических размеров накопительных взносов приводит к тому, что к моменту истечения срока договора кредит остается непогашенным. В настоящее время во избежание такой ситуации многие банки стали рассчитывать сроки погашения кредита, предоставляемого в целях рефинансирования, взяв за основу раз-

мер накопительного взноса, определенного законодателем на год заключения кредитного договора. При этом в случае последующей индексации и увеличения этого размера срок погашения долга будет сокращаться.

При решении вопроса о целесообразности рефинансирования участник НИС должен обратить внимание на предлагаемые ему потенциальным кредитором условия договора ипотечного кредита, а также график возврата задолженности по нему. Это необходимо для снижения финансовых рисков, также вызванных возможными завышенными прогнозными ожиданиями банков при определении предполагаемых размеров накопительных взносов на период погашения кредита.

В завершение подчеркнем, что рефинансирование — «паллиативное» решение существующей проблемы образования у участников НИС остатка непогашенной за счет государственного финансирования задолженности по ипотечным кредитам. Далеко не во всех случаях рефинансирование позволит полностью ликвидировать т.н. «кредитные хвосты» участников НИС. Только дополнительная индексация размера накопительного взноса снимет возникший вопрос окончательно.

Библиография

1. Гайдин, Д. Ю. Перспективные направления совершенствования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих / Д. Ю. Гайдин // Военное право. — 2017. — № 2. — С. 91—95.
2. Мананников, Д. Г. К вопросу образования «кредитного хвоста» у военнослужащего — участника накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения / Д. Г. Мананников // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 9. — С. 44—49.
3. Свиных, Е. А. О реализации права на обеспечение жильем военнослужащих (граждан, уволенных с военной службы), не являющихся участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения, но находящихся с ними в браке / Е. А. Свиных // Военное право. — 2018. — № 5. — С. 77—82.
4. Шеншин, В. М. К вопросу об уменьшении ежемесячного платежа по кредиту, полученному по целевому жилищному займу в сфере накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих / В. М. Шеншин, А. А. Калинин //

Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение — 2018. — № 11. — С. 32—40.

5. Шурьгина, Ю. А. Накопительно-ипотечная система как перспективная форма жилищного

обеспечения военнослужащих / Ю. А. Шурьгина // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 140—144.

On the refinancing mortgage loan received by participant of cumulative mortgage system of housing provision for military personnel

Svininyh E. A.,

doctor of legal sciences, associate professor of the department of civil law

Abstract: In this article the author exams the refinancing of mortgage loans as a tool of partially reduction of the debt burden of the participants of the savings and mortgage system of housing for servicemen. The author assesses the difficulties and risks that may be faced by the participant of the savings and mortgage system during the procedure of refinancing.

Keywords: cumulative mortgage system of housing provision for military personnel; right to housing; mortgage loan; credit contract; refinancing; relending

Теория и практика юридической ответственности

О процессуальном законодательстве, регламентирующем рассмотрение судами дел о материальной ответственности военнослужащих и правовой природе таких дел

© **Александрова Н. Г.**,

кандидат юридических наук, доцент кафедры военного права Военного университета

© **Кириченко Н. С.**,

адъюнкт кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы правовой природы дел о привлечении военнослужащих к материальной ответственности. На основе анализа научных публикаций и судебной практики делается вывод о двойственной правовой природе данных дел. При обращении командиров в суды о взыскании с военнослужащих сумм причиненного ими ущерба дела рассматриваются в порядке искового производства по нормам ГПК РФ. В случае обжалования военнослужащими приказов командиров о привлечении к материальной ответственности дела рассматриваются по правилам административного судопроизводства в соответствии с КАС РФ.

Ключевые слова: материальная ответственность военнослужащих, военные суды, исковое производство, административное судопроизводство.

Порядок рассмотрения судами дел различных категорий регламентируется разным процессуальным законодательством Российской Федерации. УПК РФ определяет порядок уголовного судопроизводства на территории нашего государства; АПК РФ регламентирует порядок осуществления правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; порядок гражданского судопроизводства в судах определяется ГПК РФ; КАС РФ регулирует порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении судами административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля над законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

Какими из перечисленных кодексов регламентируется порядок осуществления правосудия по делам о привлечении военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, к материальной ответственности?

Федеральный закон от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих», устанавливающий условия и размеры материальной ответственности военнослужащих и граждан, проходящих военные сборы, за ущерб, причиненный ими при исполнении обязанностей военной службы имуществу, находящемуся в федеральной собственности и закрепленному за воинскими частями, а также определяющий порядок возмещения причиненного ущерба, предусматривает два порядка привлечения военнослужащих к указанному виду юридической ответственности — административный (внесудебный), а также судебный.

Поскольку отношения по привлечению военнослужащих к материальной ответственности вытекают из военно-служебных

отношений, данная категория дел относится к компетенции военных судов, которые сегодня реформируются¹, наиболее близко знакомых со спецификой военной службы². Это определено, в том числе, Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г. № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих».

Судебный порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности является более трудоемким в процедурном отношении, требует от органов военного управления тщательной подготовки, умения правильно и юридически безупречно выстраивать свою позицию в суде³. Особенно это касается проблем, возникающих при привлечении военнослужащих к полной материальной ответственности⁴.

¹ Подробнее о реорганизации военных судов см.: Воронов А. Ф. О реформе судостроительства и ее процессуальных аспектах // Право в Вооруженных Силах. 2018. № 10. С. 17—23; Корякин В. М. Перспективы реформирования структуры военно-судебной системы Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 11. С. 41—45; Харитонов С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 12. С. 23—25; Харитонов С. С. Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового регулирования процедур применения к необходимости их совершенствования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 8. С. 41—48.

² Корякин В. М., Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Военно-административное право (военная администрация) : учебник. М.: За права военнослужащих, 2008.

³ Кот П. А. К вопросу о правовой природе дел о материальной ответственности военнослужащих // Военное право. 2014. № 2.

⁴ См., например, из последних научных публикаций: Харитонов С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности // Военно-юридический журнал. 2018. № 7. С. 6—8; Харитонов С. С. О некоторых правовых аспектах возмещения расходов на военную и специальную подготовку военнослужащих, отчисленных из военных вузов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 7 (252). С. 32—36; Харитонов С. С. Специфика денежного довольствия и заработной платы в контексте взыскания денежных средств с военнослужащего: законность и аналогия принимаемых решений // Право в Вооруженных Си-

Гражданские дела, возбужденные судами общей юрисдикции (военными судами) по исковым заявлениям командиров (начальников) воинских частей (иных военных организаций), рассматриваются в порядке искового производства, предусмотренном ГПК РФ.

Административный (внесудебный) порядок привлечения виновного в причинении ущерба лица к материальной ответственности может быть применен исключительно к военнослужащему, проходящему военную службу, и реализуется путем издания командиром соответствующего приказа. Судебный порядок применяется как к военнослужащим, проходящим военную службу, так и к гражданам, уволенным с военной службы. Согласно п. 1 ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» возмещение ущерба, размер которого не превышает одного оклада месячного денежного содержания военнослужащего и одной месячной надбавки за выслугу лет, производится по приказу командира (начальника) воинской части путем удержаний из денежного довольствия военнослужащего, причинившего ущерб. Приказ о возмещении ущерба, причиненного командиром (начальником) воинской части, издается вышестоящим в порядке подчиненности командиром (начальником) воинской части. Как и все иные приказы, приказ о привлечении военнослужащего к материальной ответственности может быть обжалован военнослужащим в суд.

До 15 сентября 2015 г. порядок обжалования приказов командира регламентировался гл. 25 ГПК РФ (производство по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих), но с принятием Федерального закона от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ положения данной главы ГПК РФ утратили силу. С этого времени в России начал действовать КАС РФ.

лах — военно-правовое обозрение. 2018. № 3 (248). С. 23—32, и др.

Таким образом, до 15 сентября 2015 г. процедура рассмотрения судами дел о материальной ответственности военнослужащих регламентировалась исключительно ГПК РФ, а с указанной даты — также и КАС РФ.

По мнению Л. В. Тумановой, принятие КАС РФ свидетельствует об обособлении административного судопроизводства и признании публично-правовой природы дел, которые ранее относились к делам искового или особого производства¹.

Осуществление искового производства, согласно ГПК РФ, относится к спорам, возникающим из гражданских правоотношений, которым свойственно равенство участников, а отношения между военнослужащими и командованием по поводу материальной ответственности не являются спорами о гражданских правах и носят публично-правовой характер.

Можно ли с учетом изложенного предположить, что дела о материальной ответственности военнослужащих могут иметь двойной правовой характер, в зависимости от того, кто является инициатором обращения в суд: при обращении в суд с иском командира — гражданско-правовой характер; в случае обращения в суд военнослужащего с административным иском — публично-правовой?

Верное установление правовой природы конкретного правового института, в том числе материальной ответственности военнослужащих, по мнению авторов, имеет важное значение для определения правильного направления развития данного института, выявления возможных проблем его функционирования, принятия эффективных мер по его совершенствованию, а также научного исследования и развития.

В практике реализации законодательства о материальной ответственности военнослужащих нередко возникают проблемы, связанные с определением правовой природы указанной категории дел. Дело в том, что согласно п. 1 ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнос-

жащих» обращение командира (начальника) воинской части в суд о возмещении ущерба, причиненного военнослужащим имуществу воинской части, именуется иском. Аналогичным образом именуется такое обращение и в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г. № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих». Аналогичный подход использовался и в действовавшем до 4 июня 2014 г. Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9 «О некоторых вопросах применения законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих»².

В. И. Цой полагает, что требования командира воинской части о возмещении материального ущерба носят имущественный характер. Однако вытекают они из публичных правоотношений, которым присуща высокая степень властности и распорядительности. Гражданские дела о привлечении военнослужащего к материальной ответственности не связаны с нарушением субъективных прав, т.е. в указанной категории дел нет спора о праве гражданском³. А. Ф. Воронов также полагает, что «правоотношения между военнослужащим (с одной стороны) и государством, Российской Федерацией, в лице командования (с другой стороны) всегда являются отношениями властными, публично-правовыми, каких бы конкретно предметов они ни касались»⁴. По мнению многих авторов, дела данной кате-

² Кот П. А. Указ. соч.

³ Цой В.И. Подсудность военным судам гражданских дел о материальной ответственности военнослужащих // Военно-юридический журнал. 2011. № 7. С. 13.

⁴ Воронов А. Ф. О применении военными судами положений Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» при рассмотрении подсудных им дел // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 5. С. 64.

¹ Туманова Л. В. Необходимость расширения сферы административного судопроизводства // Судья. 2017. № 3. С. 15—17.

гории также носят именно публично-правовой характер¹. Данной точки зрения придерживается и авторы настоящей статьи.

Даже спустя три года с момента начала действия КАС РФ у некоторых участников судебного процесса по делам указанной категории возникает «путаница» различного характера. Например, при рассмотрении судом административного дела по административному исковому заявлению военнослужащего об обжаловании приказа командира воинской части о привлечении к ограниченной материальной ответственности, представитель административного ответчика в обязательном порядке должен иметь высшее юридическое образование. При рассмотрении гражданского дела по исковому заявлению командира воинской части к военнослужащему о привлечении к материальной ответственности, к сторонам по делу таких требований не предъявляется. В качестве отличия также можно указать и сроки обращения в суд с заявлением. В соответствии с КАС РФ административное исковое заявление может быть подано в суд в течение десяти дней со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов (ч. 3 ст. 219). А вот ГПК РФ не регламентирует срок обращения командира воинской части с исковым заявлением о привлечении военнослужащего к материальной ответственности, так как данный срок предусмотрен Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих» (п.4 ст.3) и составляет три года со дня обнаружения ущерба.

Как отмечает В. Б. Немцева, ошибка при определении вида судопроизводства до принятия КАС РФ не могла сама по себе повлечь отмену судебного решения, по-

скольку судопроизводство из публичных правоотношений рассматривалось все же как вид гражданского судопроизводства. В настоящее время последствия неверного определения вида судопроизводства иные. Согласно п. 1 ч. 1 ст. 128 КАС РФ суд отказывает в принятии заявления, если это заявление не подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства, а должно рассматриваться в ином судебном порядке, в том числе в порядке гражданского судопроизводства. Аналогичные положения содержатся в п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ: суд отказывает в принятии искового заявления, если оно не подлежит рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства, поскольку оно рассматривается в ином судебном порядке².

Подводя итог, можно сделать следующие выводы:

1) дела о материальной ответственности военнослужащих хотя и имеют некоторые элементы дел гражданско-правовой природы (речь идет о гражданских делах по исковым заявлениям командира воинской части), однако имеют публично-правовую природу;

2) административный порядок привлечения военнослужащего к материальной ответственности также может быть пересмотрен в судебном порядке в случае обжалования военнослужащим приказа командира о привлечении к материальной ответственности.

3) дела о привлечении военнослужащих к материальной ответственности могут быть рассмотрены судами общей юрисдикции в порядке, предусмотренном ГПК РФ (в случае судебного порядка привлечения военнослужащего к материальной ответственности) — при предъявлении командиром воинской части искового заявления в суд), либо в порядке, предусмотренном КАС РФ (в случае административного порядка привлечения) — при обжаловании военнослужащим

¹ Кот П. А. Указ. соч.; Кыдыралиев К. Э. Еще раз о правовой природе дел о материальной ответственности военнослужащих в Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 11. С. 119—121; Грось Л. А. О значении правильного определения отраслевой принадлежности норм материального права для выбора вида гражданского судопроизводства в суде общей юрисдикции и способа исполнения (реализации) судебного решения // Исполнительное право. 2012. № 2. С. 24.

² Немцева В. Б. Некоторые проблемы соотношения гражданского и административного судопроизводства в судах общей юрисдикции // Вестник гражданского процесса. 2016. № 1. С. 190—208.

приказа командира о привлечении к материальной ответственности.

Библиография

1. Воронов, А. Ф. О применении военными судами положений Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» при рассмотрении подсудных им дел / А. Ф. Воронов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 5. — С. 63—67.
2. Воронов, А. Ф. О реформе судостройства и ее процессуальных аспектах / А. Ф. Воронов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 10. — С. 17—23.
3. Грось, Л. А. О значении правильного определения отраслевой принадлежности норм материального права для выбора вида гражданского судопроизводства в суде общей юрисдикции и способа исполнения (реализации) судебного решения / Л. А. Грось // Исполнительное право. — 2012. — № 2. — С. 21—24.
4. Корякин, В. М. Военно-административное право (военная администрация) : учебник / В. М. Корякин, А. В. Кудашкин, К. В. Фатеев. — М.: За права военнослужащих, 2008. — 496 с.
5. Корякин, В. М. Перспективы реформирования структуры военно-судебной системы Российской Федерации / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 11. — С. 41—45.
6. Кот, П. А. К вопросу о правовой природе дел о материальной ответственности военнослужащих / П. А. Кот // Военное право. — 2014. — № 2. — С. 98—100.
7. Кыдыралиев, К. Э. Еще раз о правовой природе дел о материальной ответственности военнослужащих в Российской Федерации / К. Э. Кыдыралиев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 11. — С. 119—120.
8. Немцева, В. Б. Некоторые проблемы соотношения гражданского и административного судопроизводства в судах общей юрисдикции / В. Б. Немцева // Вестник гражданского процесса. — 2016. — № 1. — С. 193—211.
9. Туманова, Л. В. Необходимость расширения сферы административного судопроизводства / Л. В. Туманова // Судья. — 2017. — № 3. — С. 16—18.
10. Харитонов, С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 12. — С. 23—25.
11. Харитонов С. С. Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового регулирования процедур применительно к необходимости их совершенствования / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 8. — С. 41—48.
12. Харитонов, С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 7. — С. 6 — 8.
13. Харитонов, С. С. О некоторых правовых аспектах возмещения расходов на военную и специальную подготовку военнослужащих, отчисленных из военных вузов / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 7 (252). — С. 32—36.
14. Харитонов, С. С. Специфика денежного довольствия и заработной платы в контексте взыскания денежных средств с военнослужащего: законность и аналогия принимаемых решений / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 3 (248). — С. 23—32.
15. Цой, В. И. Подсудность военным судам гражданских дел о материальной ответственности военнослужащих / В. И. Цой // Военно-юридический журнал. — 2011. — № 7. — С. 11—16.

On procedural legislation governing the consideration by courts of cases on the material liability of servicemen and the legal nature of such cases

© Aleksandrova N. I.,

candidate of law, associate Professor of military law, Military University

© Kirichenko N. S.,

adjunct of the Department of military administration, administrative and financial law of the Military University

Annotation. The article deals with the legal nature of cases involving military personnel to liability. Based on the analysis of scientific publications and judicial practice, the conclusion is made about the dual legal nature of these cases. At the request of the commanders in the courts for the recovery of servicemen the amount of the damage cases are considered in the order of action proceedings under the norms of GPK of the Russian Federation. In case of appeal by military personnel of orders of commanders about attraction to financial responsibility of business are considered by rules of administrative legal proceedings according to CAS of the Russian Federation

Keywords: material responsibility of military personnel, military courts, claim proceedings, administrative proceedings.

«Цифровизация» общественных отношений и ее влияние на состояние коррупции в военной организации государства

© **Корякин В. М.**,

доктор юридических наук, профессор, заместитель
директора Юридического института Российского
университета транспорта (МИИТ), профессор Во-
енного университета

Аннотация. В статье рассматриваются юридические последствия повсеместного внедрения цифровых технологий во все сферы жизни общества. Дается обзор имеющихся в научной литературе взглядов на понятия «цифровая экономика», «цифровое право», «цифровые права». Показано, как влияет «цифровизация» на уровень коррупции в обществе в целом и в военной организации в частности. Дано описание как положительных сторон цифровизации, так и ее отрицательных последствий, когда новейшие информационно-цифровые технологии активно используются для создания новых коррупционных схем. Это создает дополнительные сложности для правоохранительных органов по выявлению, изобличению и привлечению к ответственности коррупционеров.

Ключевые слова: цифровизация общества; информационные технологии; цифровое право; цифровая экономика, противодействие коррупции.

В Послании Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин определил коррупцию в качестве сильнейшего фактора, сдерживающего развитие экономики, и предложил в качестве важнейшего средства противодействия коррупции внедрение новых информационных технологий. «Добавлю, что цифровизация всей системы государственного управления, повышение её прозрачности — это и мощный фактор противодействия коррупции», — заявил руководитель государства.

Цифровизация всех сторон жизни общества — одна из характерных примет сегодняшнего времени. В связи с этим необходимо, прежде всего, разобраться: что означает сам термин «цифровой» (digital)?

Применительно к «цифровому сервису» в литературе встречается следующее объяснение: «Мы уже говорим обо всех вещах "цифровой". Понятие "цифровой" относится сегодня, по нашему мнению, к трем ключевым технологическим направлениям: 1) физические "вещи", включающие в себя компьютерную технологию (иногда называемую Интернетом вещей); 2) легко доступные внешние большие данные, в том числе — социальные, новости, события или пого-

да; 3) компьютерные системы и программное обеспечение, которые действуют во все более в реальном времени и становятся "умными"»¹.

Цифровые технологии позволяют капитализировать указанные три тенденции, чтобы выгодно проектировать и предоставлять кастомизированные², индивидуальные продукты и сервисы, позволяют управлять бизнес-процессами и временем, обеспечивать конвергенцию процессов спроса и предложения.

В обиход прочно вошло понятие «цифровая экономика», которой даются как крат-

¹ Куприяновский В. П., Гринько О. В., Волокитин Ю. И. и др. Технологии трансграничных цифровых сервисов в ЕС, формализованные онтологии и блокчейн // International Journal of Open Information Technologies. 2018. № 7. С. 66.

² Кастомизация (от англ. to customize — настраивать, изменять что-то, делая более подходящим под нужды конкретного потребителя) — индивидуализация продукции под заказы конкретных потребителей путём внесения конструктивных или дизайнерских изменений (обычно — на конечных стадиях производственного цикла). Например, нанесение рисунка на приобретаемую в интернет-магазине футболку по заявке покупателя или изготовление свадебного торта с поздравительной надписью // <https://ru.wikipedia.org/wiki/>

кие объясняющие трактовки¹, так и много более сложные. Так, одно из определений гласит: «цифровая экономика — это коммуникационная среда экономической деятельности в сети Интернет, а также формы, методы, инструменты и результаты ее реализации»². В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 — 2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203, содержится следующая формулировка: *цифровая экономика* — хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг.

Важно заметить при этом, что содержание данного термина следует рассматривать гораздо шире. Как отметил в 2017 г. на Международном экономическом форуме Президент Российской Федерации, «цифровая экономика — это не отдельная отрасль; по сути, это основа, которая позволяет создавать качественно новые модели бизнеса, торговли, логистики, производства, изменяет формат образования, здравоохранения, госуправления, коммуникаций между людьми, а, следовательно, задает новую парадигму развития государства, экономики и всего общества»³. Встречающиеся в литературе многочисленные определения цифровой экономики сводятся к тому, что цифро-

вая экономика — это экономика, основанная на новой технологической основе, что это — система, призванная коренным образом «изменить все» — государственное управление, бизнес, здравоохранение, медицину, науку (прежде всего, фундаментальную науку), образование, и что это — тотальный «контроль за всем и вся»⁴.

Можно придерживаться того или иного подхода, дискутировать, но факт остается фактом: понятию цифровой экономики на сегодня предложено великое множество дефиниций (определений), на любой вкус, в любой исследовательской проекции и любой степени сложности. Но вот в отношении понятия «цифровое право» на сегодня имеются весьма существенные проблемы понимания и толкования.

Именно цифровизация социальной жизни привела к появлению ранее неизвестных науке и практике понятий «цифровое право», «цифровые права субъектов правоотношений». На сегодня указанные понятия уже устойчиво вошли в обиход экономистов, специалистов по государственному управлению, политологов и, конечно же, юристов. Однако до сих пор это понятие надлежащим образом не истолковано и составляет серьезный пробел в российском законодательстве. Цифровизация права создает ряд существенных вызовов самому собственно праву⁵. Как образно выразился один автор, «сегодня мы наблюдаем, как в законодательстве формируется новое "цифровое право", которое напоминает гигантскую "черную дыру", красивую снаружи, странную внутри»⁶.

¹ Беликова К. М. Особенности правового регулирования цифровой интеллектуальной экономики // Закон и право. 2018. № 6. С. 26—30; Беликова К. М. Цифровая интеллектуальная экономика: понятие и особенности правового регулирования (теоретический аспект) // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 8. С. 82—86.

² Калужский М. Л. Маркетинговые сети в электронной коммерции: институциональный подход. М.: Берлин: Директ-Медиа, 2014.

³ <https://rg.ru/2017/06/04/reg-szfo/vladimir-putin-vnedrit-cifrovye-tehnologii-vo-vse-sfery-zhizni.html>

⁴ Алиев В. М., Соловых Н. Н. Цифровая экономика поставила нас перед необходимостью решения проблемы обеспечения цифрового суверенитета // Безопасность бизнеса. 2018. № 3. С. 19.

⁵ Талапина Э. В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 5—7; Морхат П. М. Право интеллектуальной собственности и искусственный интеллект. М.: Юнити-Дана, 2018; Морхат П. М. Правосубъектность юнитов искусственного интеллекта: гражданско-правовое исследование. М.: Юнити-Дана, 2018.

⁶ «Цифровое право» — чёрная дыра в российском законодательстве // <<https://golos.io/ru--kriptovalyuta/@expertor/cifrovoe-pravo-chernaya-dyru-v-rossiiskom-zakonodatelstve>>.

Из этого следует, что истолковываться это понятие («цифровое право») должно не упрощенно, а, как минимум, — в нескольких значениях:

— во-первых, это некая форма онтологии¹ (бытия) права, и здесь следует апеллировать к работам тех правоведов, которые писали именно об онтологии права²;

— во-вторых, это некий программный код, инструментально атрибутированный тому или иному субъективному праву;

— в-третьих, это может быть обобщённое название прав интеллектуальной собственности на цифровые объекты.

Полагаем, есть еще в-четвертых, в-пятых и т.д. Но наиболее сложное понимание отражает первый из вышеназванных подходов.

Важно отметить то обстоятельство, что в настоящее время предпринимаются весьма активные попытки придать рассматриваемому понятию легитимный (законный) характер. В проекте федерального закона № 424632-7 «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации»³ понятие «цифровое право (как субъективное право) определяется следующим образом: «В случаях, предусмотренных законом, права на объекты гражданских прав, за исключением нематериальных благ, могут быть удостоверены совокупностью электронных данных (цифровым кодом или обозначением), существующей в информационной системе, отвечающей установленным законом признакам децентрализованной информационной

системы, при условии, что информационные технологии и технические средства этой информационной системы обеспечивают лицу, имеющему уникальный доступ к этому цифровому коду или обозначению, возможность в любой момент ознакомиться с описанием соответствующего объекта гражданских прав. Указанные цифровой код или обозначение признаются «цифровым правом». То есть в данном случае сущность «цифрового права» (некая новая юридическая фикция) схожа с сущностью ценной бумаги.

Применительно к праву как системной совокупности норм права понятие «цифровое право» интерпретируется авторитетным ученым и практиком В. Д. Зорькиным как законы, «упакованные» «в программный код с целью обеспечения стройности, определённости и однозначности содержания нормативных актов». Под цифровыми правами данный ученый предлагает понимать права людей на доступ, использование, создание и публикацию цифровых произведений, на доступ и использование компьютеров и иных электронных устройств, а также коммуникационных сетей, в частности, сети интернет⁴.

В этом смысле цифровизация и механизация права вполне возможны, вопреки суждениям некоторых авторов⁵, хотя и, понятно, в определенных пределах. И дело здесь вовсе не в том, что «те юристы, которые пришли в юриспруденцию из техники (в 1990-е гг. их переучилось немало), вообще склонны механизировать право и считать, что его можно разложить на составляющие, измерить их, улучшить, а затем все собрать обратно»⁶, да и не в этом состоит цифровизация права.

Согласно мнению Т. Я. Хабриевой, «в зарубежной науке цифровизация в контексте права рассматривается как естественный феномен, возникающий на пути развития

¹ Онтология — учение о бытии как таковом; раздел философии, изучающий фундаментальные принципы бытия, наиболее общие сущности и категории сущего.

² Гаджиев Г. А. Онтология права: Критическое исследование юридического концепта действительности. М.: Норма-ИНФРА-М, 2013; Дидикин А. Б., Оглезнев В. В. Онтология и эпистемология права: аналитическая традиция. Новосибирск: Новосиб. гос. ун-т., 2012; Мельников В. С. Прогностическое моделирование онтологий искусственного интеллекта как основа для проектирования необходимых референтных изменений законодательства // Право и государство: теория и практика. 2018. № 8. С. 92 — 95.

³ Данный законопроект 22 мая 2018 г. принят Государственной Думой в первом чтении.

⁴ Зорькин В. Д. Право в цифровом мире: размышления на полях Петербургского международного юридического форума // Российская газета, 2018, 29 мая.

⁵ Иванов А. А. О глубине механизации права // Закон. 2018. № 5. С. 39.

⁶ Там же. С. 37.

правовой системы в современную эпоху»¹. Указанный автор показывает множество примеров нормативных актов и других официальных документов, как российских, так и зарубежных, актуализирующих цифровизацию и ее влияние на право, как бы кто ни относился к этим процессам.

Полагаем необходимым указать еще и такое значение цифрового права, как отражение системы нормативного правового регулирования цифровых сред, цифровых пространств, регулирование оборота значительных массивов обезличенной информации (big data)². Согласно мнению Г. Э. Адыгезаловой и Ю. Н. Черноmidz, основной целью нормативного регулирования в рассматриваемой сфере является формирование новой регуляторной среды, обеспечивающей благоприятный правовой режим для возникновения и развития современных технологий, а также для осуществления экономической деятельности, связанной с их использованием (цифровой экономики)³. И это пространство сложным образом коррелирует с саморегулируемой «криптосредой»⁴.

Соответственно, может быть поставлен вопрос о структуре цифрового права (как системной совокупности норм права). М. Ю. Радченко и В. П. Горбунов выделяют в области цифрового права следующие сегменты: авторское право на цифровые сущности; программное право; право цифровых денег; право цифровых операций; право цифровых споров; право программных роботов; право цифрового государственного управления; право цифрового государствен-

ного строительства; право доступа к данным и защиты при доступе⁵.

А. А. Карцхия рассматривает цифровизацию и как инструмент аудита качества права: «Первоначально цифровизация правовой системы должна обеспечить выявление устаревших, неработающих, а также неэффективных и неоднозначных норм в общем массиве правовых актов и актов правоприменения»⁶.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что практически во всех исследованиях, посвященных вопросам цифровизации общественной жизни, неизменно отмечается антикоррупционный потенциал этого явления (с этого мы и начали настоящую публикацию, приведя авторитетное мнение главы государства по данному поводу). Это находит свое воплощение, как минимум, в следующем:

— во-первых, внедрение цифровых технологий способствует созданию необходимых условий для реализации такого важнейшего антикоррупционного принципа, предусмотренного Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», как публичность и открытость деятельности органов государственной власти, в том числе органов военного управления;

— во-вторых, цифровизация сферы оказания государственных и муниципальных услуг исключает непосредственное взаимодействие чиновников и получателей услуг (клиентов), что создает серьезные барьеры для возникновения коррупционных связей;

— в-третьих, внедрение электронных технологий в систему закупок товаров работ и услуг для нужд обороны страны и военной безопасности государства существенно сужает возможности злоупотреблений и субъективизма при выборе поставщиков товаров и услуг, исполнителей работ.

¹ Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 6.

² Юршина М., Берсенева Т. «Цифровое право» станет частью гражданского. Криптовалюты пока не будут законным средством платежа в России // <https://iz.ru/743608/marina-iurshina-tatiana-berseleva/kriptovaliutu-vnesut-v-zakon>.

³ Адыгезалова Г. Э., Черноmidz Ю. Н. Цифровые права и цифровое право: от общего к частному // Форум молодых ученых. 2018. № 4 (20). С. 66 — 67.

⁴ Хабриева Т. Я. Указ. соч. С. 12.

⁵ Радченко М. Ю., Горбунов В. П. Цифровое право будущего / Доклад на II Всероссийской конференции «Право и Интернет: теория и практика» (г. Москва, 28 — 29.11.2000) // <https://www.ifap.ru/pi/02/r09.htm>

⁶ Карцхия А. А. Цифровизация в праве и правоприменении // Мониторинг правоприменения. 2018. № 1. С. 38.

Рассмотрим указанные антикоррупционные аспекты цифровизации социальных отношений, в том числе в военной организации государства, более подробно.

Как указано выше, внедрение цифровых технологий создает необходимые условия для реализации принципа публичности и открытости деятельности государственных органов, и органов военного управления. Правовую основу реализации данного принципа составляет Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Согласно ст. 6 указанного законодательного акта доступ к информации о деятельности государственных органов, включая Минобороны России, может обеспечиваться следующими способами:

1) обнародование (опубликование) государственными органами информации о своей деятельности в СМИ;

2) размещение государственными органами информации о своей деятельности в сети «Интернет»;

3) размещение государственными органами информации о своей деятельности в помещениях, занимаемых указанными органами, и в иных отведенных для этих целей местах;

4) ознакомление пользователей с информацией о деятельности государственных органов в помещениях, занимаемых указанными органами, а также через библиотечные и архивные фонды;

5) присутствие граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления, на заседаниях коллегиальных органов государственных органов (например, на заседаниях коллегии Минобороны России);

б) предоставление пользователям по их запросу информации о деятельности государственных органов;

7) другими способами, предусмотренными законами и (или) иными нормативными правовыми актами.

Доступ к информации о деятельности органов военного управления ограничивает-

ся в случаях, если указанная информация отнесена в установленном федеральным законом порядке к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну.

Реализуя указанные законодательные положения, Минобороны России на своем официальном сайте в сети «Интернет» (<http://mil.ru>) в режиме открытого доступа разместило и постоянно обновляет значительный массив информации обо всех сторонах повседневной деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации. На указанном сайте имеется специальный раздел «Противодействие коррупции», в котором размещена следующая информация:

— о нормативных правовых и иных актах в сфере противодействия коррупции;

— проекты правовых актов Минобороны России в целях проведения их антикоррупционной экспертизы;

— методические материалы и формы документов для заполнения, связанные с противодействием коррупции в Вооруженных Силах;

— сведения о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленные военнослужащими, государственными гражданскими служащими и лицами гражданского персонала в период с 2010 г. по настоящее время;

— о деятельности комиссии Минобороны России по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационной комиссии);

— доклады, отчеты, обзоры, статистическая информация по вопросам противодействия коррупции в Вооруженных Силах;

— контактная информация для сообщений о фактах коррупции;

— материалы по антикоррупционному просвещению;

— сведения о коррупционных правонарушениях в Вооруженных Силах.

В связи с изложенным заслуживает поддержки предложение Э. В. Талапиной о разработке и нормативном закреплении антикоррупционного информационного стандарта, под которым она предлагает пони-

мать систему межотраслевых гарантий, запретов и ограничений, определяющих значение информации в антикоррупционной политике государства¹.

Опираясь на методологические подходы, выработанные указанным автором, можно выделить следующие составные части антикоррупционного информационного стандарта применительно к системе военного управления:

— информационная открытость (транспарентность) военного управления как общественно значимого процесса (с учетом необходимости защиты сведений, составляющих государственную тайну);

— свобода и прозрачность информационного обмена в военном управлении;

— обеспечение качества военной правовой информации, в том числе исключение ее коррупциогенности;

— создание специальных антикоррупционных информационных режимов;

— постоянное информирование общественности о состоянии коррупции в военной организации государства.

Таким образом, обеспечение открытости информации в процессе военного управления составляет ядро антикоррупционного стандарта. Информационный антикоррупционный стандарт представляет собой систему нормативно установленных правил, закрепляющих правовой режим открытости информации в военном управлении и потому способствующих снижению коррупции, а именно: транспарентность военного управления; свобода и прозрачность информационного обмена в военном управлении; обеспечение качества правовой информации (в том числе обязательная антикоррупционная экспертиза); создание специальных антикоррупционных информационных режимов; широкое информирование общества о состоянии коррупции в военной организации государства.

Серьезным антикоррупционным потенциалом обладает цифровизация сферы оказания государственных и

муниципальных услуг, поскольку она исключает непосредственное взаимодействие чиновников и получателей услуг (клиентов). Утверждение о том, что предоставление государственных услуг в электронной форме повышает их доступность, минимизирует коррупционные риски и обеспечивает экономию бюджетных средств, признано аксиоматичным².

Речь идет о т.н. «цифровых» министерствах и в целом о «цифровом» (или «электронном») правительстве, которое определяется как специализированная комплексная система взаимодействия структур исполнительной власти с гражданами, гражданским обществом и бизнес-структурами посредством Интернета³.

Как положительное явление с точки зрения противодействия коррупции рассматривается ускоренное проникновение в нашу повседневную жизнь технологии блокчейн⁴. Как поясняет В. Д. Зорькин, дело в том, что исполнение договоров всегда привязано к наступлению каких-то юридических фактов (чьим-то действиям, наступлению определенных дат и т.п.). Задача машины эти факты безусловным образом зафиксировать. Во многих случаях фиксация фактов возможна именно при помощи технологии блокчейн. В этом смысле данная технология способна успешно конкурировать с профессией нотариуса, выполняющего сейчас сходные функции. В блокчейн можно записывать даты рождения людей, финансовые транзакции, отпечатки пальцев, хранить

² Попов Д. А. К вопросу о переводе государственных услуг в электронную форму // Российская юстиция. 2016. № 7. С. 41.

³ Чеботарева А. А. Электронный документооборот электронного правительства: к вопросу о проблемах обеспечения прав и свобод субъектов информационного общества // Юридический мир. 2014. № 2. С. 13—16.

⁴ Блокчейн (англ. blockchain или block chain) — выстроенная по определённым правилам непрерывная последовательная цепочка блоков (связный список), содержащих информацию. Чаще всего копии цепочек блоков хранятся на множестве разных компьютеров независимо друг от друга // <https://ru.wikipedia.org/>

¹ Талапина Э. В. Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект) : монография. М.: Юриспруденция, 2015. С. 123.

сведения о таких документах, как дипломы, паспорта, водительские права и т.д. В перспективе эта технология может помочь в борьбе с разного рода мошенничеством и даже, как отмечают специалисты, способна уничтожить коррупцию в данной сфере отношений¹.

Цифровизация способствует также ограничению возможностей возникновения коррупционных ситуаций в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд военных организаций. К положительным сторонам перевода конкурентных процедур в электронную форму неоднократно ФАС России, Минэкономразвития России, а затем Минфин России относили:

— повышение прозрачности, конкуренции и предупреждение злоупотреблений со стороны заказчика (заказчику сложнее обеспечивать победу «нужного» поставщика, отсутствует возможность «давления» на участников закупки);

— расширение географии участников закупок (сеть Интернет расширяет доступ к закупкам широкому кругу юридических и физических лиц, вне зависимости от места их нахождения; не требуется значительного количества бумажных документов, направлять представителей для участия в конкурентной процедуре);

— использование коммуникационных технологий снижает стоимость проведения конкурентных процедур, затраты на канцелярские принадлежности, почтовые услуги, кроме того, часть расходов заказчика берут на себя электронные площадки;

— облачное хранение всех размещаемых в единой информационной среде (ЕИС) данных, возможность удаленной работы в едином информационном пространстве;

— субъектам контрактной системы требуется меньше времени на введение информации и создание документов при наличии типовых форм; удобный и быстрый поиск информации, документов в ЕИС, повышение исполнительской дисциплины, исключение дублирования функций;

— экологичность электронных процедур (сокращается производство бумаги, не

тратится энергия, потребляемая принтерами, не надо утилизировать картриджи и т.д.)².

Наряду с рассмотренными выше несомненными положительными последствиями цифровизации общественных отношений для целей противодействия коррупции, данное явление имеет и оборотную сторону, когда информационные технологии активно используются чиновниками для извлечения неправомερных выгод, становятся инструментом сокрытия преступной коррупционной деятельности. Так, А. Ю. Быков вполне обоснованно полагает, что в целом в цифровой экономике пока наблюдается полное отсутствие ответственности. Преступления есть, а наказать за них очень трудно. Отсутствие правового регулирования провоцирует положение, при котором преступления становятся нормой, практикой и даже образом жизни. За несколько лет вся наша экономика станет цифровой. Государство должно решительно не допустить правовой беспредел в цифровой экономике именно сейчас, пока наша страна находится в самом начале пути, в противном случае контроль над экономикой как важнейшим инструментом будет потерян³.

Как показывает практика, в настоящее время все большее распространение приобретают факты использования новых информационных технологий и сети «Интернет» в антиобщественных,

² Кикавец В. В. Обеспечение публичных интересов государства в товарах, работах, услугах в период реализации стратегии развития информационного общества // Финансовое право. 2018. № 4. С. 28.

³ Быков А. Ю. Право цифровой экономики: некоторые народнохозяйственные и политические риски // На пути к гражданскому обществу. 2017. № 1. С. 5 — 15.

¹ Зорькин В. Д. Указ. соч.

криминальных целях¹, что создает угрозы национальной безопасности государства².

В качестве примера можно привести повсеместное внедрение системы безналичного (посредством банковских карт) перечисления военнослужащим и лицам гражданского персонала Вооруженных Сил денежного довольствия и заработной платы. Помимо обеспечения удобства для пользователей и оперативности производства денежных выплат, внедрение данной системы преследовало и антикоррупционную цель путем исключения непосредственного контакта получателей денежных средств с работниками финансово-экономических органов. Однако возможностями данной системы не преминули воспользоваться некоторые должностные лица финансовых органов Минобороны России, когда, к примеру, заводились лицевые счета на т.н. «мертвые души», которым перечислялись денежные средства, либо лицевые счета фактически уволенных с военной службы военнослужащих вопреки требованиям правовых актов не закрывались и на них продолжали производиться выплаты. Затем эти «электронные деньги» данными финансовыми работниками благополучно обналичивались через банкоматы. Так, например, в Управлении финансового обеспечения Минобороны России по Нижегородской области были выявлены хищения денежных средств данным способом на сумму более 7 млн. руб.³

Как показывает практика, не всегда внедрение цифровых технологий

способствует реализации принципа открытости деятельности органов военного управления. Так, перевод «в цифру» (в единый реестр) очереди на предоставление жилых помещений в Минобороны России практически перекрыл доступ к полной информации о жилищном обеспечении военнослужащих. Как следует из анализа норм приказа Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений», максимум, что может узнать очередник, имеющий доступ к информации в данном реестре, это убедиться, что он в данный реестр включен, о составе семьи, на которую он может получить жилое помещение, дату принятия на учет и некоторые иные сведения. Наиболее же значимую информацию — каков номер военнослужащего в очереди, насколько она «сдвинулась» за определенный период, какова вообще динамика обеспечения очередников жильем — из сведений реестра, доступных для военнослужащих, получить невозможно. Тем самым создаются условия для возникновения коррупции в сфере жилищного обеспечения военнослужащих, поскольку какой-либо контроль как самих военнослужащих-очередников, так и общественности за данной весьма чувствительной сферой социальных гарантий военнослужащих практически отсутствует. Каким образом и по какому принципу осуществляется распределение жилых помещений во вновь вводимых домах — тайна за семью печатями. Поэтому сосем не удивительно, когда далеко не единичными являются случаи, когда военнослужащие, включенные в реестр позже, получают квартиры раньше тех, кто принят на учет гораздо раньше их.

Новейшие информационно-цифровые технологии, таким образом, как и любые другие технологии, могут быть использованы не только на пользу человечеству, но и в праворазрушительных, криминальных, коррупционных целях.

¹ Сотникова В. В., Гороховский А. А. Влияние социальных сетей Интернета на преступность в Российской Федерации // Военное право. 2018. № 6. С. 270—274; Хоперсков Д. В. Основные направления инновационного развития предупреждения преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина, совершаемых с использованием информационных технологий // Военное право. 2018. № 6. С. 280—285.

² Холопова Е. Н., Бойцов А. С. Информационная безопасность пограничных органов на современном этапе: понятие, структура // Информационное право. 2014. № 5. С. 4—6.

³ <http://kriminalnn.ru/2012/12/06/nizhegorodskie-voennye-sledovатели-nashli-v-armii-mertvye-dushi/>

Эксперты предупреждают, что при применении соответствующей технологии в сфере гражданско-правовых отношений теоретически существует вероятность осуществления так называемой «атаки 51 %», когда группа участников сети сконцентрирует в своих руках 51 % вычислительных мощностей и сможет таким образом начать действовать в своих интересах, подтверждая только выгодные для себя транзакции¹.

Глобальная цифровизация создает условия для непропорционального вмешательства государства, его структур и должностных лиц в частную жизнь граждан, включая военнослужащих. В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 2013 г. № 68/167 «Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век» отмечается, что быстрые темпы технологического развития позволяют людям во всех регионах мира пользоваться новыми информационными и коммуникационными технологиями и в то же время повышают способность правительств, компаний и физических лиц отслеживать, перехватывать и собирать информацию, что может нарушать или ущемлять права человека (особенно право на неприкосновенность личной жизни). При этом подчеркивается, что необходимость обеспечения общественной безопасности может оправдывать сбор и защиту некоторой конфиденциальной информации, но государства должны гарантировать соблюдение в полном объеме своих международно-правовых обязательств в сфере прав человека.

В Резолюции содержится призыв ко всем государствам:

а) уважать и защищать право на неприкосновенность личной жизни, в том числе в контексте цифровой коммуникации;

б) положить конец нарушениям этих прав и создавать условия для предотвращения таких нарушений, в том числе путем обеспечения соответствия национального законодательства их международным обязательствам;

в) провести обзор своих процедур, практики и законодательства, касающихся слежения за сообщениями, их перехвата и сбора личных данных, включая массовое слежение, перехват и сбор, в целях защиты права на неприкосновенность личной жизни путем обеспечения полного и эффективного выполнения всех международных обязательств;

г) учредить новые или продолжать использовать уже имеющиеся независимые, эффективные внутренние надзорные механизмы, способные обеспечивать прозрачность в соответствующих случаях и подотчетность в отношении слежения государств за сообщениями, их перехвата и сбора личных данных.

В контексте норм названного акта международного права вызывает определенные опасения намерение законодателя ограничить некоторые права военнослужащих в информационной сфере. Речь идет о проекте федерального закона № 546450-7 «О внесении изменения в статью 27.1 Федерального закона "О статусе военнослужащих"», принятом Государственной Думой 8 ноября 2018 г. в первом чтении. Данный законопроект предусматривает установление запрета военнослужащим размещать в СМИ и Интернете информацию (в том числе фото-, видеоматериалы, данные геолокации и другую информацию) о себе и других военнослужащих, позволяющую раскрыть их ведомственную принадлежность, о своей служебной деятельности либо служебной деятельности других военнослужащих, о деятельности воинских частей, организаций и подразделений, в которых военнослужащие проходят военную службу, и о месте их дислокации (нахождения), за исключением случаев, предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти или федерального государственного

¹ Зорькин В. Д. Указ. соч.

органа, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба¹.

Безусловно поддерживая направленность данного проекта на обеспечение государственных интересов в сфере защиты сведений, относящихся к обеспечению обороны страны и военной безопасности государства, нельзя не обратить внимание на то, что практическая реализация данных норм создает угрозу для реализации военнослужащими как полноправными гражданами Российской Федерации конституционного права обращения в государственные органы и к должностным лицам. Согласно ст. 7 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» гражданин, обращающийся в государственные органы и органы местного самоуправления, обязан указывать в обращении персональные данные о себе. Если обращение связано с военными служебными отношениями, то военнослужащий не может не раскрыть при этом свою ведомственную принадлежность и определенные факты служебной деятельности. И уж вовсе окажется под запретом использование для этих целей возможностей СМИ и социальных сетей. Военное руководство получит легальные полномочия преследования тех военнослужащих, которые через СМИ и Интернет попытаются рассказать о злоупотреблениях в военной организации государства.

Окажется, например, невозможным повторение «феномена старшего лейтенанта И. Сулима». Напомним: в 2011 г. данный офицер написал в своем интернет-блоге о поборах командования воинской части с тех офицеров, которым была назначена премия за успехи в боевой подготовке. По его словам, начальники собрали с лётчиков больше 2 млн. руб. Сам И. Сулим отдавал из своей полочки (18 600 руб. денежного

довольствия плюс 52 тыс. премии) 13 600 руб.² Можно по-разному относиться как к моральной, так и правовой стороне данного поступка офицера, но факт остается фактом: законопроект об ограничении информационных прав военнослужащих содержит потенциальную опасность нарушения одного из важнейших конституционных прав военнослужащих.

Еще одной стороной рассматриваемой проблемы является необходимость пересмотра направленности подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров военных правоохранительных органов — военных прокуроров, военных следователей, военных полицейских. Чтобы надзирать за соблюдением норм «цифрового права», выявлять и расследовать преступления в цифровой среде, киберпространстве, работники правоохранительных органов должны владеть современными информационными технологиями и техническими средствами. Это требует корректировки действующих учебных планов и программ, прежде всего, в Военном университете.

Таким образом, стремительная цифровизация всех сторон общественной жизни, в том числе в военной организации государства, влечет необходимость существенной перестройки деятельности органов военного управления, военных правоохранительных органов с тем, чтобы не допустить цифровизации воинской преступности. А преступления и преступники становятся все более изоцированными. Об этом свидетельствуют резко возросшие число и риски хакерских взломов, утечки личных сведений, имитация внешности человека по данным из соцсети. По данным компании Group-IB, в 2017 г. киберпреступники более 20 раз подвергали хакерским атакам банки США, России, Великобритании. Вычислить таких преступников практически невозможно. По оценкам экспертов, в среднем ущерб от одной такой атаки для США составляет 500 тыс. долл., для России — 72 млн руб. Количество киберпреступлений выросло на 75 %, отмечается в программе «Цифровая экономика

¹ Более подробно о данном законопроекте см.: Корякин В. М. Об ограничениях прав военнослужащих в сфере оборота информации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 1. С. 3—5.

² <https://army-news.ru/2011/06/fenomen-sulima/>

Российской Федерации». По данным генерального прокурора России Ю. Чайки, число киберпреступлений в России в 2017 г. по сравнению с 2013 г. увеличилось в шесть раз. В 2016 г. было зарегистрировано 66 тыс. IT-преступлений (в 2013 г. этот показатель составлял 11 тыс.)¹.

Безусловно, военные правоохранительные органы должны быть готовы к нейтрализации этих угроз, активно осваивать и применять современные информационные технологии в борьбе с коррупционной преступностью в военной организации государства.

Библиография

1. Адыгезалова, Г. Э. Цифровые права и цифровое право: от общего к частному / Адыгезалова Г. Э., Чорномидз Ю. Н. // Форум молодых ученых. — 2018. — № 4 (20). — С. 64—70.
2. Алиев, В. М. Цифровая экономика поставила нас перед необходимостью решения проблемы обеспечения цифрового суверенитета / В. М. Алиев, Н. Н. Соловых // Безопасность бизнеса. — 2018. — № 3. — С. 18—22.
3. Беликова, К. М. Особенности правового регулирования цифровой интеллектуальной экономики / К. М. Беликова // Закон и право. — 2018. — № 6. — С. 26—30.
4. Беликова, К. М. Цифровая интеллектуальная экономика: понятие и особенности правового регулирования (теоретический аспект) / К. М. Беликова // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. — 2018. — № 8. — С. 82—86.
5. Быков, А. Ю. Право цифровой экономики: некоторые народнохозяйственные и политические риски / А. Ю. Быков // На пути к гражданскому обществу. — 2017. — № 1. — С. 5—15.
6. Гаджиев, Г. А. Онтология права: Критическое исследование юридического концепта действительности / Г. А. Гаджиев. — М.: Норма-ИНФРА-М, 2013. — 320 с.
7. Дидикин А. Б. Онтология и эпистемология права: аналитическая традиция / А. Б. Дидикин, В. В. Оглезнев. — Новосибирск: Новосиб. гос. ун-т., 2012. — 200 с.
8. Зорькин, В. Д. Право в цифровом мире: размышление на полях Петербургского международного юридического форума / В. Д. Зорькин // Российская газета, 2018, 29 мая.
9. Иванов, А. А. О глубине машинизации права / А. А. Иванов // Закон. — 2018. — № 5. — С. 35—41.
10. Калужский, М. Л. Маркетинговые сети в электронной коммерции: институциональный подход

/ М. Л. Калужский. — М.: Берлин; Директ-Медиа, 2014. — 402 с.

11. Карцхия, А. А. Цифровизация в праве и правоприменении / А. А. Карцхия // Мониторинг правоприменения. — 2018. — № 1. — С. 36—40.
12. Кикавец, В. В. Обеспечение публичных интересов государства в товарах, работах, услугах в период реализации стратегии развития информационного общества / В. В. Кикавец // Финансовое право. — 2018. — № 4. — С. 28—31.
13. Корякин, В. М. Об ограничениях прав военнослужащих в сфере оборота информации / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 1. — С. 3—5.
14. Куприяновский, В. П. Технологии трансграничных цифровых сервисов в ЕС, формализованные онтологии и блокчейн / В. П. Куприяновский, О. В. Гринько, Ю. И. Волокитин // International Journal of Open Information Technologies. — 2018. — № 7. — С. 66—79.
15. Мельников, В. С. Прогностическое моделирование онтологий искусственного интеллекта как основа для проектирования необходимых референтных изменений законодательства / В. С. Мельников // Право и государство: теория и практика. — 2018. — № 8. — С. 92—95.
16. Морхат, П. М. Право интеллектуальной собственности и искусственный интеллект / П. М. Морхат. — М.: Юнити-Дана, 2018. — 121 с.
17. Морхат, П. М. Правосубъектность юнитов искусственного интеллекта: гражданско-правовое исследование / П. М. Морхат. — М.: Юнити-Дана, 2018. — 113 с.
18. Попов, Д. А. К вопросу о переводе государственных услуг в электронную форму / Д. А. Попов // Российская юстиция. — 2016. — № 7. — С. 41—44.
19. Сотникова, В. В. Влияние социальных сетей Интернета на преступность в Российской Федерации / В. В. Сотникова, А. А. Гороховский // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 270—274.
20. Талапина, Э. В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы / Э. В. Талапина // Журнал российского права. — 2018. — № 2. С. 5—17.
21. Талапина, Э. В. Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект) : монография / Э. В. Талапина. — М.: Юриспруденция, 2015. — 192 с.
22. Хабриева, Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности / Т. Я. Хабриева // Журнал российского права. — 2018. — № 9. — С. 5—16.
23. Холопова, Е. Н. Информационная безопасность пограничных органов на современном этапе: понятие, структура / Е. Н. Холопова, А. С. Бойцов // Информационное право. — 2014. — № 5. — С. 4—9.
24. Хоперсков, Д. В. Основные направления инновационного развития предупреждения

¹ Алиев В. М., Соловых И. Н. Указ. соч.

преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина, совершаемых с использованием информационных технологий / Д. В. Хоперсков // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 280—285.

25. Чеботарева, А. А. Электронный документооборот электронного правительства: к вопросу о проблемах обеспечения прав и свобод субъектов информационного общества / А. А. Чеботарева // Юридический мир. — 2014. — № 2. — С. 13—16.

«Digitalization» of public relations and its impact on the state of corruption in the military organization of the state

© **Koryakin V. M.**,

doctor of law, Professor, Deputy Director of the Law Institute of the Russian University of transport (МИИТ),
Professor of the Military University

Annotation. The article deals with the legal consequences of the widespread introduction of digital technologies in all spheres of society. The review of the existing scientific literature views on the concepts of "digital economy", "digital law", "digital rights" is given. It is shown how the "digitalization" affects the level of corruption in society in General and in the military organization in particular. The article describes both the positive aspects of digitalization and its negative consequences when the latest information and digital technologies are actively used to create new corruption schemes. This creates additional difficulties for law enforcement agencies to identify, expose and prosecute corrupt officials.

Key words: digitalization of society; information technologies; digital law; digital economy, anti-corruption.

Ответственность: понятие и цели

© Курашева А. Г.

аспирант Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Аннотация. Рассматривается философско-правовая категория «ответственность». Приводится понятие ответственности в социальном и правовом смыслах, анализируются её виды. Осуществлён краткий анализ активной и ретроспективной видов ответственности, приведены мнения отдельных теоретиков о содержании данных видов ответственности. Прослеживается взаимосвязь активной и ретроспективной ответственности. Раскрывается соотношение между осознанием лица, совершающего деяние, смысла этого деяния, и предвидением его последствий, и влияние этого соотношения на юридическую ответственность.

Ключевые слова: ответственность; позитивная ответственность; негативная ответственность; объективные и субъективные виды ответственности; осознание и предвидение; юридическая ответственность.

Уголовная ответственность как одна из форм ответственности относится к одному из главнейших институтов уголовного права. Она является главной формой применения уголовного закона, его реализации на практике.

В русском языке термин «ответственность» имеет несколько значений, в том числе, «ответить обязательно под страхом взыскания»¹, либо в виде положения, когда выполняющее какую-нибудь работу лицо обязано полностью отчитаться за свои действия и принять на себя вину за возможные негативные последствия², но во всех случаях это означает обязанность, необходимость давать отчёт своим поступкам, действиям и т. д., и ответить за их возможные последствия, за результат чего-либо³.

Рассматривая ответственность с точки зрения этимологии, отметим, что она говорит об обязанности лица ответить не только за своё поведение (действия или бездействие), но и за наступившие в результате такого поведения последствия. В данном смысле речь идёт о причине и следствии, поскольку ответственность неразрывно связана с каким-либо поведением и наступив-

шей в результате этого поведения ответственности⁴.

По своему характеру различается моральная, общественная, дисциплинарная, юридическая ответственность.

В отечественной научной литературе, правовой и философской, ответственность как философская категория рассматривается в позитивном (активном) и негативном (ретроспективном) смысле. При позитивной ответственности каждая личность осознаёт свой долг и свои обязанности перед другими людьми, перед обществом, государством, понимая при этом смысл и значение своих поступков. Понятие активной ответственности означает ответственность за будущее. С ответственностью в этом понимании, как правило, имеют дело этика, мораль.

Например, в этом смысле можно говорить о том, что ответственность за воспитание своих детей, за их будущее лежит на их родителях. Ответственность в активном смысле понимается как внутренний регулятор поведения человека, который сливается с долгом, обязанностью человека. Такой подход к определению ответственности исходит из этической направленности ответственности вообще.

¹ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 2. СПб.; М. 1881. С. 717.

² Толковый словарь русского языка. Т. II. М., 1938. С. 903—904.

³ Словарь русского языка. Т. 2. — М., 1982. С. 668.

⁴ Суденко В. Е. Теория причинности в уголовном праве // Сервис plus. 2010. № 4. С. 27—36; Суденко В. Е. Причинно-следственная связь в преступлениях против военной службы // Военное право. 2017. № 2. С. 193—199.

Ответственность в негативном (ретроспективном) смысле понимается в виде ответственности за прошлое поведение, хотя в то же время данный вид ответственности возможен не за всякое прошлое поведение, а только за такое поведение, которое вступает или вступало в противоречие с определёнными социальными нормами.

В российской философской и юридической литературе встречаются довольно противоречивые мнения при толковании проблемы ответственности. Такое положение объясняется тем, что правовая ответственность в юридической литературе рассматривается, как правило, будучи оторванной от активного (позитивного) аспекта данной проблемы. Некоторые авторы вообще делают вывод об отрицании необходимости связи активной и ретроспективной ответственности. Отставляя в сторону проблему активной (позитивной) ответственности, эти авторы акцентируют внимание только на правовых последствиях правонарушений¹. Такой подход ограничивает решение данной проблемы внешней, формальной стороной, оставляя без ответа вопрос: почему лицо, виновное в совершении преступления, обязано претерпевать неблагоприятные последствия? И. С. Самощенко по этому поводу пишет: «Суть ретроспективной ответственности состоит в том, что она представляет собой внешнюю по отношению к лицу, несущему ответственность, общественную реакцию и неизбежное претерпевание им этой реакции»².

Некоторые авторы, объясняя этот своеобразный подход, ссылаются на то, что, по их мнению, у каждого живущего в обществе человека имеются определённые обязанности, а потому позитивная ответственность уже определена тем фактом, что человек

существует в обществе³. Однако, по нашему мнению, отрыв негативной ответственности от её связи с активной приводит к снижению её роли как регулятора отношений между людьми, как средства воспитания у граждан ответственного отношения к своему поведению, снижает её роль как инструмента охраны интересов и благ людей, общества, государства, снижает творческую роль этого вида ответственности и вместе с этим роль поощрительных санкций.

Для положительного решения поставленных вопросов, по нашему мнению, необходимо попытаться, прежде всего, определить и рассмотреть общее понятие социальной ответственности, в котором оба её аспекта могли бы быть представлены в единстве. Подобный подход к рассматриваемой проблеме может явиться предпосылкой для разработки общей теории юридической ответственности. В этом вопросе следует согласиться с высказыванием Л. С. Явича, который отмечал: «По всей видимости, нам ещё не удалось создать столь важную для правовой практики общую теорию юридической ответственности»⁴. На возникшую насущность разработки целостного определения ответственности, охватывающего все основные аспекты, обратил внимание В. М. Корельский⁵. В этом случае необходимо опираться на саму сущность ответственности лица, совершившего проступок или иное правонарушение, которая проявляется в его изначальной деятельности, имея в виду, что сущность ответственности заключена уже в самой деятельности, в решении того или иного лица совершить тот или иной поступок, в совершении этого поступка. Таким образом, понятие юридической ответственности необходимо рассматривать в тесной связи с философским аспектом проблемы, исходя из единства позитивной (активной) и негативной (ретроспективной)

¹ Халфина О. Р. Общее учение о правоотношении. М., 1979. С. 316; Строгович М. С. Сущность юридической ответственности // Сов. государство и право. 1979. № 5.

² Самощенко И. С., Фарукшин М. Х. Ответственность по советскому законодательству. М., 1971. С. 11.

³ Стручков Н. А. Уголовная ответственность и её реализация в борьбе с преступностью. Саратов, 1977. С. 23.

⁴ Явич Л. С. Научно-техническая революция, право и юридическая наука // Правоведение. 1983. № 5. С. 40.

⁵ Корельский В. М. Демократия и дисциплина в развитом социалистическом обществе. М., 1985. С. 66.

ответственности. При таком понятии в структуру юридической ответственности следует включать как правовые последствия правонарушения, так и его социальную значимость, то есть осознанного человеческого поступка.

В этом смысле важным представляется выделение двух главных функций юридической ответственности: праввосстановительной и репрессивной (карательной). Праввосстановительная функция нацелена на охрану правопорядка и сведение к минимуму негативных последствий совершенных правонарушений. Карательная функция состоит в наказании правонарушителя путем ограничения некоторых его прав и свобод либо посредством возложения на него дополнительных обязанностей¹.

В философской литературе приводятся высказывания, предлагающие рассматривать три элемента в структуре ответственности: свободу воли, социально значимую деятельность и меры воздействия, принимаемые со стороны общества². В целом соглашаясь со сказанным, всё же отметим, что любой проступок, любое правонарушение и преступление в том числе — это социально значимое явление, которое должно включать в себя момент осознания или возможность осознания (вину), поэтому вряд ли есть необходимость рассмотрения свободы воли как особого структурного элемента юридической ответственности.

Обратимся к определению общего понятия социальной ответственности. Все человеческие деяния (как в виде действия, так и в виде бездействия) детерминированы потребностями социальной реальности, поэтому потенциал выбора одного из многих вариантов поведения людей — есть необходимая предпосылка ответственности человека за свои поступки. Отсутствие такого выбора снимает с человека всякую ответственность.

Проблема ответственности теснейшим образом связана с такими категориями, как

свобода и необходимость, понимая свободу в виде использования познанной необходимости в достижении цели³. Следовательно, ответственность естественно связана с сознательно деятельностью человека, в процессе которой реализуется свобода. Говоря иными словами, сознание человека, осознание им последствий его деятельности является важнейшим отличительным признаком, в силу которого общественные связи людей выступают как общественные отношения, и одновременно ответственность выступает как мера согласованности свободной деятельности существующим объективным условиям, в которых эта деятельность осуществляется. Две этих стороны деятельности человека (осознание и деяние) соединяются воедино в прагматическом движении человека к своей цели, поступки которого обладают свойствами социального прецедента. Посредством категории свобода, как уже отмечалось, можно представить поступок в противоположных оценках, объяснить предпосылки перехода субъекта от мысли к действию. Таким образом, в противоположности оценок человеческого поступка заключается основа деления ответственности на позитивную и негативную, диалектика которых позволяет как исследовать, так и решать вопросы оптимального сочетания мер убеждения и принуждения.

В содержание ответственности включаются субъективные и объективные моменты. Субъективный момент (субъективная сторона ответственности) заключается в осознании субъектом своего деяния и предвидении им последствий этого деяния. Объективный момент, иными словами объективная сторона ответственности, проявляется в требованиях общества, предъявляемых к поведению субъекта. Возникает вопрос: всегда ли деятельность человека влечёт ответственность? Вопрос об ответственности будет правомерен тогда, когда речь идёт о соответствии или несоответствии деятельности субъекта интересам личности, обще-

¹ Корякин В. М. Военное право : учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 248.

² Плахотный А. Ф. Свобода и ответственность. Харьков, 1982. С. 64.

³ Суденко В. Е. Методологический потенциал категорий диалектики «необходимость» и «случайность» применительно к транспортным преступлениям // Транспортное право и безопасность. 2016. № 4. С. 47—57.

ства, государства. В этом смысле проведём уточнение терминов «активная» и «ретроспективная» ответственность. Когда речь идёт об ответственности человека за свои поступки, за свои действия (бездействие), то есть о поведенческом аспекте проблемы, по нашему мнению, нет необходимости говорить об ответственности за прошлое, настоящее и будущее, так как ответственность предполагается всегда уже в самом человеческом поступке. В связи с этим представляется более предпочтительным употребление терминов «позитивная» и «негативная» ответственность по отношению к терминам «активная» и «ретроспективная».

Характерная для общественно значимой деятельности ценностно-ориентационная функция, имеет решающее значение в оценке общественно полезной деятельности и поступков, противоречащих интересам личности, общества и государства и представляющих общественную опасность. Любая осознанная деятельность означает, что лицо, совершившее какое-либо деяние (действие или бездействие), считает их наиболее целесообразными. Однако такая деятельность должна согласовываться с интересами личности, общества, государства и отвечать объективным закономерностям их развития. При этом, совершая какие-либо действия, лицо должно сознавать либо, по крайней мере, должно иметь возможность сознавать последствия своей деятельности и быть в состоянии объяснить отдельным людям, обществу и даже самому себе как смысл, так и значение своего поступка (поступков). Такая необходимость возникает, главным образом, тогда, когда совершаются поступки, нежелательные для отдельных личностей, общества, государства. В этом заключается суть и позитивной, и негативной ответственности.

Ответственность, по мнению В. П. Тугаринова, определяется как «способность человека предвидеть результаты своей деятельности и определять её исходя из того, какую пользу или вред она принесёт обществу»¹. Данное толкование ответственности

может быть принято за основу для определения общего понятия социальной ответственности, но с некоторыми уточнениями. По нашему мнению, здесь необходимо говорить не о способностях человека предвидеть последствия своей деятельности, а, прежде всего, о способности осознания своего деяния, а далее о возможности предвидения последствий своей деятельности потому, что способности предвидения без осознания того, а что же лицо может предвидеть, недостаточно для ответственности². Можно быть способным осознать, но не предвидеть, но при неосознании своих действий (бездействия) лицо не может нести ответственность. Если при небрежности лицо не осознаёт своих действий, то это не будет преступной небрежностью, поскольку если оно не осознаёт общественной опасности своего деяния, то действует невиновно (ч. 2 ст. 5 УК РФ).

Таким образом, ответственность, в том числе социальную, можно в общих чертах определить как такое специфическое свойство общественного отношения, которое проявляется в деятельности человека и выражается в осознании или возможности осознания им социально значимых последствий совершения того или иного поступка.

Библиография

1. Корельский, В. М. Демократия и дисциплина в развитом социалистическом обществе / В. М. Корельский. — М., 1985.
2. Корякин, В. М. Военное право : учебник / В. М. Корякин. — М.: Юстиция, 2019. — 430 с.
3. Плахотный, А. Ф. Свобода и ответственность / А. Ф. Плахотный. — Харьков, 1982.
4. Самощенко, И. С. Ответственность по советскому законодательству / И. С. Самощенко, М. Х. Фарукшин. — М., 1971.
5. Строгович, М. С. Сущность юридической ответственности / М. С. Строгович // Сов. государство и право. — 1979. — № 5.
6. Стручков, Н. А. Уголовная ответственность и её реализация в борьбе с преступностью / Н. А. Стручков. — Саратов, 1977.
7. Суденко, В. Е. Методологический потенциал категорий диалектики «необходимость» и «случайность» применительно к транспортным преступлениям

¹ Тугаринов В. П. Личность и общество. М., 1975. С. 52.

² Суденко В.Е. Уголовное право. Общая часть : учебное пособие / под ред. А. Г. Кибальника. Пятигорск, 2007.

ям / В. Е. Суденко // Транспортное право и безопасность. 2016. № 4 (4). — С. 47—57.

8. Суденко, В. Е. Причинно-следственная связь в преступлениях против военной службы / В. Е. Суденко // Военное право. — 2017. — № 2 (42). — С. 193—199.

9. Суденко, В. Е. Теория причинности в уголовном праве / В. Е. Суденко // Сервис plus. — 2010. — № 4. — С. 27—36.

10. Суденко, В. Е. Уголовное право. Общая часть: учебное пособие / В. Е. Суденко; под ред. А. Г. Кибальника. — Пятигорск, 2007.

11. Тугаринов, В. П. Личность и общество / В. П. Тугаринов. — М., 1975.

12. Халфина, О. Р. Общее учение о правоотношении / О. Р. Халфина. — М., 1979.

12. Явич, Л. С. Научно-техническая революция, право и юридическая наука / Л. С. Явич // Правоведение. — 1983. — № 5.

Responsibility: the concept and purpose of

© **Kurasheva A. G.**,

graduate Institute of Law Russian University of transport (МИИТ)

Annotation. The philosophical and legal category "responsibility" is considered. The concept of responsibility in social and legal sense is given, its types are analyzed. A brief analysis of the active and retrospective types of liability is carried out, the opinions of some theorists on the content of these types of liability are given. The interrelation of active and retrospective responsibility is traced. The author reveals the relationship between the awareness of the person committing the act, the meaning of this act, and the foresight of its consequences, and the impact of this relationship on legal responsibility.

Keywords: responsibility; positive responsibility; negative responsibility; objective and subjective types of responsibility; awareness and foresight; legal responsibility.

Об укреплении стимулирующей функции дисциплинарной практики: правовые аспекты

© Полунин С. В.,

начальник кафедры конституционного и административного права Новосибирского военного института имени генерала армии И. К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации, полковник юстиции;

© Шкригун А. Д.,

курсант Новосибирского военного института имени генерала армии И. К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации, сержант.

Аннотация. В работе проводится анализ дисциплинарного законодательства с точки зрения эффективности правового обеспечения стимулирующей функции дисциплинарной практики. Сформулированы выводы о необходимости закрепления принципов дисциплинарной практики и юридической ответственности должностных лиц за их несоблюдение.

Ключевые слова: дисциплинарное законодательство, власть, дисциплинарная практика, принципы, стимулирующая функция, поощрение, взыскание, дисциплинарная ответственность.

Дисциплинарная практика в Вооруженных Силах Российской Федерации, иных войсках и воинских формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба — это система применения к военнослужащим мер поощрений и дисциплинарных наказаний в целях их воспитания, укрепления воинской дисциплины и поддержания в частях и подразделениях твердого уставного порядка.

Отметим, что правовым аспектам применения к военнослужащим дисциплинарных взысканий посвящены диссертационные исследования¹ и многочисленные научные публикации².

¹ См., например, Туганов Ю. Н. Правовое регулирование дисциплинарной ответственности военнослужащих при переходе Вооруженных Сил Российской Федерации на контрактную систему комплектования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

² См., например: Корякин В. М. О порядке применения к военнослужащим взысканий за коррупционные правонарушения / Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 5 (179). С. 2—3; Фатеев К. В., Харитонов С. С. О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного проступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 1 (175). С. 10—18; Харитонов С. С. О справедливости и законности

В то же время вопросы правового регулирования поощрений как приоритетных правовых средств поддержания дисциплины, по нашему мнению, не столь часто становились предметом обсуждения юристов.

Поощрение — мера одобрения, а наказание — мера осуждения, которые вызывают у поощренного (наказанного) лица положительные или отрицательные эмоции — соответственно. Поощрения, в силу ст. 17 ДУ ВС РФ, являются важным средством воспитания военнослужащих и укрепления воинской дисциплины. Поощрение (стимулирование) способствует улучшению воинской дисциплины, качества исполнения военно-служебных обязанностей, воспитывает инициативу и ответственность военнослужащих. Дисциплинарное взыскание, в свою очередь, является установленной государством мерой ответственности за дисциплинарный проступок, совершенный военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, и применяется в целях предупреждения совершения дисциплинарных проступков³. Как справедливо заметил

дисциплинарных взысканий. Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15—18, и др.

³ Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

А. В. Малько: «если в наказании заложены силы, подтягивающие, так сказать, поведение личности до нормы, то в поощрении — силы поднимающие такое поведение выше нормы»¹. Поощрение связано с повышением положительной активности, а наказание — с её снижением.

Предусмотренные дисциплинарным законодательством меры командирского реагирования имеют целью профилактику правонарушений и стимулирования исполнения обязанностей военной службы. То есть основополагающими, в силу закона, являются профилактическая, стимулирующая, воспитательная функции юридической ответственности, основанные на сочетании методов убеждения и принуждения, реализуемая как в положительном, так и в отрицательном аспектах.

В самом общем виде практика использования командиром (начальником) предоставленной ему дисциплинарной власти путём применения средств поощрения и принуждения именуется дисциплинарной практикой. Воздействие дисциплинарной практики на поведение военнослужащих выражается через ее функции: воспитательную, профилактическую, стимулирующую, обучающую, информационную. Характеристика функций дисциплинарной практики одним из авторов рассматривалась ранее.

Эффективность реализации дисциплинарной власти достигается использованием всего многообразия правовых средств воздействия на личный состав, с учётом психологических особенностей подчиненных и при умелом сочетании мер убеждения и принуждения. Однако, как было справедливо замечено Ю. Н. Тугановым и В. Н. Решетниковым, требование комплексности применения средств воздействия на личный состав не закреплено в действующих уставах, между тем эффективность дисциплинарной практики обеспечивается именно комплексным подходом². Кроме того, усло-

вием эффективности применения дисциплинарной власти является условие соблюдения дисциплинарным начальником принципов дисциплинарной практики: законности; целесообразности; равенства всех перед законом; индивидуализации; психологической и педагогической обоснованности; своевременности; адекватности и соразмерности; гласности применения; публичности и торжественности поощрения; обязательности поощрения и неотвратимости наказания³.

Примером отступления от выработанных принципов дисциплинарной практики являются нормативные установления регулирующие вопросы поощрения лица, имеющего дисциплинарное взыскание. В соответствии со ст. 35 ДУ ВС РФ командир (начальник) должен применить поощрение военнослужащему, который имеет дисциплинарное взыскание путём снятия ранее наложенного дисциплинарного взыскания.

В настоящее время снятие дисциплинарного взыскания не рассматривается в «чистом» виде как поощрение за отличие, разумную инициативу, усердие. В качестве фактического основания, зачастую, выступает истечение установленного срока с момента применения дисциплинарного взыскания. Так, например, в случае применения дисциплинарных взысканий в виде «предупреждения о неполном служебном соответствии» или «снижения в воинской должности», поощрение снятием взыскания, возможно не ранее чем через год со дня его применения. А, например, с солдат, матросов, сержантов и старшин снятие дисциплинарных взысканий «снижение в воинском звании (должности)», «дисциплинарный арест» — возможно не ранее шести месяцев.

В указанный промежуток времени, наказанный военнослужащий утрачивает стремление к проявлению разумной инициативы или к отличию по службе, проявляет пассивную жизненную позицию. Это обу-

¹ Малько А. В. Правовые поощрения и наказания: проблемы соотношения и взаимодействия // Современное право, 2011. № 9. С. 13.

² Туганов Ю. Н., Решетников В. Н. Применение правовых средств обеспечения воинской дисциплины

командирами (начальниками) // Военное право. 2016. № 4 (40). С. 218.

³ Полунин С. В. Дисциплинарная практика — правовой инструмент воинской дисциплины // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 9. С. 15.

словлено тем, что факт отличия, разумной инициативы или усердия может быть отмечен дисциплинарным начальником, применившим взыскание не ранее установленного уставом срока. Данная мера дисциплинарного воздействия невольно заставляет наказанного занимать выжидательную позицию, проявлять гражданскую пассивность, безынициативность и отсутствие веры в возможность полной самореализации. В случае совершения одинаково полезного для общества поступка наказанным и ненаказанным военнослужащими, ненаказанный военнослужащий будет достоин поощрения, а наказанный — будет продолжать «смирено» считать дни до истечения срока наказания. В сложившейся ситуации подвергается дискриминации принцип равенства. Кроме того, по мнению авторов, существующая законодательная конструкция так же нарушает принципы своевременности, адекватности, соразмерности и целесообразности дисциплинарной практики.

Действенность поощрений, взысканий, других средств дисциплинарного воздействия во многом зависит от состояния социокультурной среды воинской части, морального микроклимата в подразделении, то есть от тех социальных и морально-психологических условий, в которых они используются. Психологические характеристики воинского коллектива, при этом, имеют существенное значение. Здоровый коллектив, войсковая общественность благоприятно влияют на процесс воспитания отдельно взятой личности. В свою очередь, личность влияет на микроклимат всего подразделения¹. Психологические факторы могут усиливать или ослаблять воздействие дисциплинарной практики на поведение военнослужащих. У наказанного, после привлечения к дисциплинарной ответственности возникают неблагоприятные последствия личностного, имущественного или организационного характера. Необходимо

отметить, что вместе и с этими последствиями у нарушителя возникает и желание исправиться как в глазах командира, так и в глазах сослуживцев, перед строем которых он был привлечен к дисциплинарной ответственности. Не следует забывать и про иные неблагоприятные последствия. Наказанный военнослужащий будет вынужден претерпевать определенные (иногда весьма существенные) правовые последствия, в том числе и материального характера. Перечень неблагоприятных материальных последствий привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности представлен В. М. Корякиным в работе «Военная администрация»². Кроме того, военнослужащему, имеющему дисциплинарное взыскание, примененное за совершение грубого дисциплинарного проступка, не может быть присвоено очередное воинское звание³. Наличие взыскания может повлиять на перспективы дальнейшей службы и на возможность дальнейшего его увольнения по дискредитирующим основаниям⁴.

Таким образом, установление конкретных временных рамок для снятия ранее примененного дисциплинарного взыскания влечет за собой нивелирование стимулирующей функции поощрения, как для самого военнослужащего, так и для всего воинского коллектива.

Для другой группы дисциплинарных взысканий, например, «выговор», «строгий выговор», законодательством не установлен строго определенным срок снятия. Указанный срок определяется моментом полной реализации воспитательной функции наказания. При этом право определения срока «исправления» (реализации воспитательной функции наказания) принадлежит лицу, применившему дисциплинарное взыскание. Решение о применении поощрения носит

² Корякин В. М. Военная администрация : учебник. М.: За права военнослужащих. 2015. С. 165—166.

³ Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

⁴ Глухов Е. А. Предложения по повышению эффективности дисциплинарной практики // Военно-юридический журнал. 2016. № 11. С. 16.

¹ Полунин С. В. Роль организаций армейской ответственности в поддержании воинской дисциплины в Красной Армии // Военно-юридический журнал. 2017. № 11. С. 27.

субъективный характер и во многом зависит от ценностных ориентаций личности дисциплинарного начальника. Пожалуй, невозможно добиться снятия дисциплинарного взыскания через день после его применения, или через неделю, или через месяц. Неопределённость правовых установлений обуславливает возможность произвольного толкования.

Возможность дисциплинарного начальника определять срок «исправления» по своему внутреннему усмотрению относится к категории дискреционных полномочий¹. Следует заметить, что положения нормативных правовых актов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил и, тем самым, создающие условия для проявления коррупции – именуются коррупциогенными факторами². Применение поощрения, в предельно короткие сроки после применения дисциплинарного взыскания, может быть истолковано как злоупотребление служебными полномочиями — протекционизм, выраженный в незаконном поощрении подчиненного, где мотивом для поощрения являлась корыстная или иная личная заинтересованность³.

Проведя анализ некоторых норм дисциплинарного законодательства, через призму функций дисциплинарной практики авторы пришли к противоречивому выводу о том, что установление срока действия наказания, а равно и предоставление права дисциплинарному начальнику на определение срока являются недостаточно эффективными. В связи с этим, задача законодателя сводится к необходимости точечной коррекции дисциплинарного законодательства, направ-

ленной на устранение коррупциогенных факторов и укрепление стимулирующей функции дисциплинарной практики.

Поскольку, установление конкретных временных рамок для снятия ранее примененного дисциплинарного взыскания негативно воздействует на стимулирующую функцию, авторами предлагается наделение полномочиями дисциплинарных начальников правом определения срока «исправления» и досрочного снятия ранее примененного дисциплинарного взыскания в порядке поощрения. Аналогичная, основанная на законе, практика используется при регулировании дисциплинарных правоотношений, возникающих в связи с исполнением обязанностей государственной гражданской службы, иных видов государственной службы.

В целях воспрепятствования возможным проявлениям злоупотребления дисциплинарной властью представляется целесообразным закрепить в дисциплинарном законодательстве соответствующих законодательных барьеров. К таковым могут быть отнесены принципы осуществления дисциплинарной власти, отсутствие нормативного закрепления которых создает предпосылки для проявления коррупции и снижения эффективности реализации функций дисциплинарной практики. Эффективной мерой противодействия злоупотреблению дисциплинарной властью может являться установление дисциплинарной ответственности за несоблюдение принципов дисциплинарной практики.

Отдельно отметим необходимость активного участия юридических служб федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрено прохождение военной службы, в правовом обеспечении дисциплинарной практики, осуществляемой командирами (начальниками)⁴, а также воссоздаваемых военно-политических органов в связи с их ответственностью за организацию и проведение правового обучения и

¹ Корякин В. М. Усмотрение деятельности командира // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2007. № 2. С. 7.

² Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

³ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

⁴ Харитонов С. С. И все же — нужны или не нужны армии военные юристы? Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 5 (143). С. 2—6.

правового воспитания военнослужащих (см., например: Харитонов С. С. Влияние военно-политической работы на законность в войсках: правовой аспект // Военное право. 2018. № 5 (51). С. 41—44).

В соответствии с дисциплинарным законодательством деятельность командира (начальника) по поддержанию воинской дисциплины, наряду с иными критериями, оценивается «по полному и эффективному использованию своей дисциплинарной власти». В связи с этим, важным элементом механизма реализации дисциплинарной власти является нормативное закрепление контрольных функций должностных лиц по анализу эффективности дисциплинарной практики подчинёнными дисциплинарными начальниками. Требуется внедрение в практику работы различного рода комиссий по проверке подразделений (воинских частей), в качестве обязательного элемента — проведение анализа дисциплинарной практики, на предмет соответствия обозначенным принципам, и эффективности использования дисциплинарной власти дисциплинарными начальниками.

По мнению авторов, внесение соответствующих изменений будет способствовать укреплению стимулирующей функции дисциплинарной практики — в частности, и эффективности дисциплинарной практики — в целом.

Библиография

1. Глухов, Е. А. Предложения по повышению эффективности дисциплинарной практики / Е. А. Глухов // Военно-юридический журнал. — 2016. — № 11. — С. 14—18.
2. Корякин, В. М. Военная администрация: учебник. — / В. М. Корякин. — М.: За права военнослужащих, 2015. — 416 с.
3. Корякин, В. М. О порядке применения к военнослужащим взысканий за коррупционные правонарушения / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 5 (179). — С. 2—3.
4. Корякин, В. М. Усмотрение деятельности командира / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2007. — № 2.
5. Малько, А. В. Правовые поощрения и наказания: проблемы соотношения и взаимодействия // Современное право. 2011. № 9. С. 12—14.
6. Полуниин, С. В. Дисциплинарная практика — правовой инструмент воинской дисциплины / С. В. Полуниин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 9. — С. 8—15.
7. Полуниин, С. В. Роль организаций армейской общественности в поддержании воинской дисциплины в Красной Армии / С. В. Полуниин // Военно-юридический журнал. — 2017. — № 11. — С. 23—27.
8. Туганов, Ю. Н. Применение правовых средств обеспечения воинской дисциплины командирами (начальниками) / Ю. Н. Туганов, В. Н. Решетников // Военное право. — 2016. — № 4 (40). — С. 213—222.
9. Туганов, Ю. Н. Правовое регулирование дисциплинарной ответственности военнослужащих при переходе Вооруженных Сил Российской Федерации на контрактную систему комплектования : дис. ... канд. юрид. наук / Ю. Н. Туганов. — М., 2003.
10. Фатеев, К. В. О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного проступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих / К. В. Фатеев, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 1 (175). — С. 10—18.
11. Харитонов, С. С. Влияние военно-политической работы на законность в войсках: правовой аспект / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 5 (51). — С. 41—44.
12. Харитонов, С. С. И все же — нужны или не нужны армии военные юристы? / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 5 (143). — С. 2—6.
13. Харитонов, С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 15—18.

On strengthening the incentive function of disciplinary practice: legal aspects

© Polunin S. V.,

Head of the Constitutional and Administrative Law Department of the Novosibirsk Military Institute named after Army General I.K. Yakovlev troops of the Na-

tional Guard of the Russian Federation, Colonel of Justice

© **Shkrigun A. D.**,

a cadet of the Novosibirsk Military Institute named after Army General I.K. Yakovlev troops of the National Guard of the Russian Federation, sergeant.

Annotation. The work analyzes the disciplinary legislation in terms of the effectiveness of the legal provision of the incentive function of disciplinary practice. Conclusions about the need to consolidate the principles of disciplinary practice and the legal responsibility of officials for their non-compliance are formulated.

Key words: disciplinary legislation, authority, disciplinary practice, the principles, incentive function, promotion, recovery, legal liability.

Оценка вины и алгоритм фиксации данных в ходе осуществления проверок на предмет наличия умысла в действиях юридических лиц при совершении административных правонарушений

© Туганов Ю. Н.,

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, профессор Российской таможенной академии

© Бойцова И. С.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры АНО ВО «Национальный Институт имени Екатерины Великой»

Аннотация: Статья посвящена теоретическим аспектам создания алгоритма фиксации данных, полученных в ходе осуществления проверок контрольными (надзорными) органами власти, с целью установления умысла в действиях юридических лиц при совершении административного правонарушения

Ключевые слова: вина; умысел; административное правонарушение юридического лица; юридическая ответственность юридического лица

Большинство теоретических исследований вины как особого элемента субъективной стороны состава правонарушения, как основания и одного из принципов юридической ответственности, касаются физических лиц. Это касается, прежде всего, вины в уголовном праве. Однако имеются и исследования, касающиеся вины юридических лиц¹. При этом важно подчеркнуть, что правовое положение юридических лиц, в отно-

шении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях, с точки зрения оснований их административной ответственности ничем не отличается от оснований привлечения к данному виду ответственности физических лиц, что свидетельствует об аналогичности возникающих правоотношений. КоАП РФ распространяет как на юридических, так и на физических лиц принцип установления объективной истины, принцип обеспечения прав на защиту и иные принципы, в то числе и принцип вины

Наша задача решить вопрос о вине в форме умысла юридического лица при совершении административных правонарушений. Поставленный вопрос носит практическую направленность с точки зрения анализа доказательственной базы наличия умысла в действиях (бездействии) юридического лица. Для наступления административной ответственности принципиально важна совокупность объективных и субъективных признаков состава административного правонарушения, которые в сумме определяют деяние (в форме действия либо бездействия) как противозаконное.

Выработка единой концепции вины юридического лица при привлечении его к

¹ См., напр.: Кузьмин И. А. Объективно-противоправное деяние как основание объективной (безвиновной) ответственности // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2011. №1(26). С. 39—44; Калабина Т. И. Некоторые аспекты административной ответственности юридических лиц // Мат. IV Междун. науч.-практ. конф. М.: РУДН, 2016. С. 98—105; Туганов Ю. Н. Прекращение дел об административных правонарушениях, освобождение военнослужащих, совершивших правонарушения, от административной ответственности // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 1 (199). С. 10—19; Чапурных Я. Н. Административная ответственность юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2009; Цельникер Г. Ф. Вина в российском праве: Общетеоретический и исторический аспекты : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Самара, 2004; Юрчак Е. В. Вина как общеправовой институт : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М.: МГЮА, 2016.

юридической ответственности за нарушение действующего законодательства является в настоящее время актуальной проблемой как теории права, так и отраслевой науки, в частности административного права.

Нормы ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ ставят в определенную зависимость от отдельных фактов возможность привлечения юридического лица к административной ответственности, и именно эти факты в их совокупности будет логичным называть признаками виновности, которые оцениваются судом или иным административно-юрисдикционным органом. Такими признаками виновности являются:

1) возможность юридического лица соблюдать правила и нормы, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность;

2) непринятие данным лицом всех зависящих от него мер по соблюдению правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность.

Формулируя указанную норму, законодатель исходил из того, что к юридическому лицу неприменима общая формулировка субъективной стороны по смыслу психического отношения правонарушителя к деянию и его последствиям. Таким образом, вина юридического лица вытекает из сущности определения юридического лица как правовой категории, что проявляется в отсутствии у юридического лица рассудка, психики и, как следствие, невозможности использования в отношении юридического лица классического понимания вины.

Участвуя в процессуальном производстве по административным делам, органы исполнительной власти государственного контроля и надзора, обязаны в обязательном порядке выяснить, имелись ли у юридического лица все допустимые возможности исполнить ту или иную законодательно закрепленную норму.

Данные возможности можно классифицировать по таким критериям как:

— финансовое положение на момент совершения правонарушения;

— наличие высококвалифицированного кадрового состава или его отсутствия;

— достаточность технических возможностей;

Вина в обязательном порядке должна определяться только виновными действиями лиц, ответственных за исполнение соответствующих предписаний или требований и это правильно. По мнению Е. В. Юрчак «... вину юридического лица следует ставить в зависимость от вины физических лиц, имеющих право совершать юридически значимые действия от имени и в интересах юридического лица»¹.

Такая позиция имеет также законодательную регламентацию, приведем два примера по данному поводу:

1) согласно ч. 4 ст. 26.24 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» вина организации в совершении правонарушения определяется в зависимости от вины ее должностных лиц либо ее представителей, действия (бездействие) которых обусловили совершение правонарушения;

2) в ст. 110 НК РФ сказано, что вина организации в совершении налогового правонарушения определяется в зависимости от вины ее должностных лиц либо ее представителей, действия (бездействие) которых обусловили совершение данного налогового правонарушения.

Как видим, нормы сформулированы практически идентично.

Недопустимо обосновывать виновность лица на собственных гипотезах, догадках, предчувствиях, суждениях, на соображениях допустимости тех или иных фактов. Только в комплексе корреляции, умысел, пожалуй, что и будет доказан. А для того чтобы подкрепить доводами умысленность совершенного деяния, необходимо сформулировать и умысел, и причины, которые побудили конкретное лицо совершить административное правонарушение.

Субъективную сторону можно установить косвенными доказательствами, которые могут приобрести в доказывании обстоятельств концептуальное решение. При от-

¹ Юрчак Е.В. Указ. соч. С.9.

сутствии прямых доказательств возникают явные сложности в четкой констатации субъективной стороны. Как справедливо указывается в научных публикациях, непредставление убедительных доказательств виновности влечет к отказу суда в удовлетворении заявления о привлечении административной ответственности¹.

Таким образом, доказывание умысла заключается в обнаружении и в документальном фиксировании обстоятельств, как прямых, так и косвенных, которые свидетельствовали бы, что лицо понимало, что в его действиях налицо противоправный характер, либо лицо намеренно и осознанно допускало, что в результате его действий (бездействия) все-таки наступят вредные последствия.

Попробуем создать алгоритм фиксации полученных в ходе осуществления проверки данных, с целью установления умысла на причинение вреда. На наш взгляд, он должен быть примерно таким.

Первоочередная задача по ходу проводимых процессуальных действий — это, безусловно, установление должностных лиц юридического лица, в результате действий (бездействий) которых и было совершено правонарушение. Ими могут быть руководители, бухгалтера и другие лица, если локальными распорядительными документами они уполномочивались на реализацию таких действий. С данной целью стоит изучить:

— приказ, регламентирующий штатную численность сотрудников юридического лица;

— приказы о назначении на должности руководящего состава и ответственных за деятельность юридического лица по конкретным направлениям, постараться при этом выявить факты ранее зафиксированных административных правонарушений, совершенных ими;

— доверенности, которые выдавались ответственным должностным лицам юриди-

ческого лица на совершение действий от имени данного лица;

— должностные регламенты лиц, ответственных за деятельность организации;

— объяснения должностных лиц юридического лица по совершенному правонарушению.

Данный перечень нельзя считать исчерпывающим, он подпадает под понятие типового.

Вышеперечисленные организационные документы и первичные документы, зафиксированные в документообороте, необходимо исследовать в комплексе для выявления фактов незаконного документооборота, в частности, если должностными лицами проводились операции или совершались действия, не соответствующие внутренним правилам.

Организационные документы позволят сузить круг сотрудников, так как будет исключена возможность акцентировать внимание на рядовых специалистов, которые не обладают какими-либо полномочиями юридического лица. А вот через вину уже суженного круга лиц впоследствии возможно доказать вину и умысел юридического лица.

Кроме того, умысел на совершение деяния может быть установлен на основании и в соответствии с внешними источниками, например, решением суда. Его наличие может кардинально оптимизировать и интенсифицировать работу контрольно-надзорного органа после выявления фактов совершения правонарушений для определения круга лиц, вина которых проверяется. Во вторую очередь разумно проверить наличие внешних источников, из содержания которых можно сделать вывод о наличии умысла в действиях конкретных должностных лиц юридического лица.

Алгоритм действий надзорных органов должен быть сконцентрирован на сборе информации, описывающей, какие действия (бездействие) должностных лиц юридического лица или его представителей привели к совершению правонарушения. Эти сведения в дальнейшем обязательны для фиксации в справке или акте проверки.

¹ Поваляев А. Н. Последствия непредставления доказательств в гражданском и административном судопроизводствах // Военное право. 2016. № 3. С. 87—92.

Об умысле, бесспорно, будут свидетельствовать обстоятельства того, что лица понимали незаконность своих действий (бездействия), преследовали сознательную цель наступления вредных последствий. Об этом могут свидетельствовать, например:

- скоординированность деятельности должностных лиц, направленная на совершение правонарушения;

- прямые и косвенные доказательства противоправной деятельности должностных лиц.

Наличие таких обстоятельств демонстрирует сложный характер противоправной деятельности юридического лица, и конечно же дает шанс доказать умысел.

С целью создания комплексно-совокупной доказательственной базы умысла при совершении правонарушения и выявления причастных должностных лиц и самого юридического лица к их совершению следует:

а) во-первых, собрать фиксированные доказательства, такие как:

- провести опросы руководителей и представителей юридического лица;

- проанализировать историю регистрации юридических лиц;

- установить лиц, распорядившихся финансовой составляющей юридического лица и принимавших участие в организационно-распорядительной работе юридического лица;

- установить и опросить лиц, оказывавших обслуживание юридического лица по бухгалтерии;

б) во-вторых, необходимо подвергнуть тщательному анализу характер деятельности юридического лица:

- истребовать и приобщить к материалам проверки соответствующие документы;

- установить причастность руководящего состава юридического лица к фактическому ее руководству;

- провести осмотры помещений юридического лица с целью выявления документооборота, подтверждающего событие административного правонарушения;

- направить запросы в различные контрольно-надзорные органы с целью получе-

ния информационных данных о совершенном административном правонарушении.

Предметно говорить о качественном процессе сбора доказательственной базы с целью установления умысла целесообразно также по результатам проведения выездных, плановых и внеплановых проверок контрольными (надзорными) органами власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Министерства и подведомственные им учреждения осуществляют федеральный государственный надзор, реализуя полномочия, которые непосредственно входят в их функциональные обязанности по привлечению к административной ответственности за нарушения законодательства. Они обязаны при этом межведомственно взаимодействовать с другими органами государственного контроля (надзора), привлекать различные экспертные организации и экспертов для выявления административных правонарушений. Нельзя забывать и об информационно-профилактической деятельности органов власти. Перечисленные мероприятия, в перспективе окажут огромное влияние на эффективность государственного контроля (надзора).

Наличие такого межведомственного взаимодействия поможет разрешить ряд важнейших вопросов: это и тактика, и способы проведения проверок, это и формулировка вопросов, которые могут быть внесены на рассмотрение экспертам или экспертным учреждениям, связанных с вероятной фальсификацией документов или подписей на документах.

Проведенный нами типовой алгоритм был бы полезен органам, осуществляющим государственный надзор на всех уровнях власти, а каждому ведомственному органу необходимо, как минимум, подготовить методические рекомендации по спорным вопросам доказывания умысла юридического лица при совершении административных правонарушений; желательно при этом проанализировать судебную и административную практику.

Библиография

1. Калабина, Т. И. Некоторые аспекты административной ответственности юридических лиц / Т. И. Калабина // Мат. IV Междун. науч.-практ. конф. — М.: РУДН, 2016. — С. 98—105.
2. Кузьмин, И. А. Объективно-противоправное деяние как основание объективной (безвиновной) ответственности / И.А. Кузьмин // Вестник Омского университета. Серия «Право». — 2011. — № 1(26). — С. 39 — 44.
3. Поваляев, А. Н. Последствия непредставления доказательств в гражданском и административном судопроизводствах // Военное право. — 2016. — № 3. — С. 87—92.
4. Туганов, Ю. Н. Прекращение дел об административных правонарушениях, освобождение воен-

нослужащих, совершивших правонарушения, от административной ответственности / Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 1 (199). — С. 10—19.

5. Чапурных, Я. Н. Административная ответственность юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Я. Н. Чапурных. — М., 2009. — 22 с.

6. Цельникер, Г. Ф. Вина в российском праве: Общетеоретический и исторический аспекты : дис. . канд. юрид. наук : 12.00.01 / Г. Ф. Цельникер. — Самара, 2004. — 235 с.

7. Юрчак, Е. В. Вина как общеправовой институт : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Е. В. Юрчак. — М.: МГЮА, 2016. — 276 с.

Assessment of guilt and the algorithm of data fixation in the course of inspections for the presence of intent in the actions of legal entities in the Commission of administrative offences

© **Tuganov Yu. N.**,

Honored lawyer of the Russian Federation, doctor of law, Professor, academician of RAEN, Professor of the Russian customs Academy

© **Boytsova I. S.**,

Candidate of legal Sciences, associate Professor of ANO VPO "national Institute named after Catherine the great»

Abstract: the Article is devoted to the theoretical aspects of creating an algorithm for recording data obtained during inspections by control (Supervisory) authorities in order to establish intent in the actions of legal entities in the Commission of administrative offences

Keywords: guilt; intent; administrative offense of a legal entity; legal liability of a legal entity.

Прокурорская деятельность

О некоторых аспектах анализа прокурором материалов уголовного дела о незаконном предпринимательстве

© Данилова Н. А.,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации;

© Григорьева М. А.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации,

Аннотация. Авторами рассмотрены основные направления анализа прокурором материалов проверки сообщения и материалов уголовного дела о незаконном предпринимательстве.

Ключевые слова: анализ, прокурор, незаконное предпринимательство, материалы проверки, материалы уголовного дела.

В последние годы пристальное внимание исследователями уделяется деятельности прокурора на различных стадиях уголовного судопроизводства¹. В их числе важное место занимают работы, посвященные теоретико-прикладным аспектам анализа прокурором материалов проверки сообщения (уголовного дела) о преступлении конкретного вида или разновидности².

¹ Криминалистический анализ и оценка прокурором материалов уголовного дела : монография / Н. А. Данилова, В. Н. Исаенко, О. Н. Коршунова, Т. Г. Николаева; отв. ред. В.Н. Исаенко; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2013; Григорьева М. А., Данилова Н. А. Криминалистика в деятельности прокурора: вопросы теории и практики // Российский следователь № 6. 2014. С. 3—8; Данилова Н. А., Николаева Т. Г. Анализ прокурором материалов уголовного дела: уголовно-процессуальный и криминалистический аспекты // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. № 2 (40). 2014. С. 67—72; Теория и практика прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступлений : учебное пособие / В. Н. Исаенко, П. П. Ищенко, О. Н. Коршунова; под ред. В. Н. Исаенко. М.: Изд. «Юрлитинформ», 2018.

² Григорьева М. А. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел о взяточничестве // КриминалистЪ. № 1(12). 2013. С. 72—77; Данилова Н. А., Прокофьева Н. В. Анализ прокурором материалов уголовного дела о злоупотреблении должностными

Практическую значимость указанных работ трудно переоценить, что в значительной степени обусловлено отсутствием у большей части прокурорских работников (преимущественно с небольшим стажем работы в органах прокуратуры) личного опыта организации расследования преступлений и участия в их расследовании. Опыт преподавания на факультете профессиональной переподготовки и повышения квалификации Санкт-Петербургского юридического института Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ныне Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации) дает авторам основание для вывода о том, что прокуроры, осуществляющие надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия, остро нуждаются в подобных исследованиях, и в первую очередь применительно к преступлениям экономической направленности, а также к преступлениям, совершенным при осу-

полномочиями, совершенном сотрудником правоохранительного органа // КриминалистЪ. № 2 (11). 2012. С. 79—85.

ществлении специфического вида хозяйственной деятельности (например, нарушение правил безопасности при ведении строительных работ, преступления в сфере миграции и т.п.).

Следует отметить, что федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрено прохождение военной службы, обеспечиваются необходимыми для выполнения поставленных перед ними задач по обеспечению безопасности и обороны страны материальными ресурсами на основе государственных закупок в рамках федеральной контрактной системы. Поэтому военными юристами уделяется пристальное внимание правовым аспектам договорных отношений с участием военных организаций¹, проблемам нормативного противодействия коррупции в «силовых» структурах при заключении и исполнении контрактов, в том числе и средствами прокурорского надзора².

¹ См., например: Корякин В. М. Проблемы правового регулирования поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд обороны и военной безопасности // *Военное право*. 2013. № 2. С. 34—59; Свининых Е. А., Моисеев Д. В. О внедрении закрытых электронных процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в контрактную систему в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства // *Военное право*. 2018. № 1. С. 103—108; Харитонов С. С. О некоторых теоретико-правовых аспектах договорной работы с участием воинских частей // *Военное право*. 2018. № 1. С. 109—112; Харитонов С. С. Правовая регуляция как составляющая юридического сопровождения договорных отношений с участием военных организаций // *Военно-юридический журнал*. 2018. № 5. С. 13—16.

² См., например: Бахарев А. В., Козлов Т. В., Харитонов С. С. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства о противодействии коррупции органами военной прокуратуры на военной службе (методические рекомендации). М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2011; Илий С. К., Харитонов С. С. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства // *Военное право*. 2012. № 3. С. 58—70; Корякин В. М. Ценообразование в госзакупках для нужд обороны и его коррупциогенность // *Военное право*. 2014. № 3; Корякин В. М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия : монография М.: За права военнослужащих. 2009; Свининых Е. А. Закупки товаров, работ и услуг для обеспечения обороны страны и безопасно-

Немаловажным обстоятельством является и то, что уголовная ответственность за указанные экономические преступления в подавляющем большинстве случаев предусмотрена бланкетными уголовно-правовыми нормами; как следствие, при их выявлении и расследовании крайне важно учитывать особенности законодательного регулирования соответствующего вида экономической деятельности. При этом важно отметить, что, во-первых, совершение рассматриваемых преступлений, как правило, сопряжено с нарушением порядка осуществления такого вида экономической деятельности, установленного действующим законодательством и подзаконными нормативными правовыми актами. Во-вторых, эти преступления отличает динамичное приспособление к новациям в гражданском законодательстве, а также использование в преступных целях инструментария рыночной экономики. В-третьих, для них характерны внешняя правомерность действий по подготовке, совершению и сокрытию преступления, ярко выраженный интеллектуальный характер, проявляющийся в успешной адаптации к новейшим достижениям в области высоких технологий (в частности, к современной системе передачи и обработки информации) и их оперативном использовании.

Что касается незаконного предпринимательства, то помимо бланкетного характера диспозиции ст.171 УК РФ, следует указать на отсутствие законодательного определения понятия «незаконное предпринимательство», а также механизма расчета суммы дохода, полученного в результате осуществления этой деятельности, оценочное понятие крупного ущерба. Как справедливо отмечает А. Ф. Лубин, «в экономической и правовой науках есть немало неисследованного, но, пожалуй, трудно найти другой такой пример, когда масштабы экономико-правового явления и степень его изученности были бы настолько несопоставимы. Это

сти государства: правовые аспекты : монография. М.: МПИ ФСБ, 2015; Харитонов С. С. О значимости некоторых органов военного управления в закупочной системе Вооруженных Сил Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2018. № 4. С. 56—64, и др.

феномен, который относительно легко определить, но трудно точно измерить, так как практически вся информация, которую удастся получить, является либо фрагментарной, либо конфиденциальной и поэтому разглашению не подлежит. Речь идет о незаконном предпринимательстве как части теневой экономики»¹.

Следует отметить, что несмотря на гарантированное ч. 1 ст. 34 Конституции Российской Федерации право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, действующим законодательством предусмотрены существенные ограничения этого права для отдельных категорий граждан. К числу последних, в частности, относятся военнослужащие, которым в соответствии с п. 7 ст. 10 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» запрещено заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении коммерческими организациями, за исключением случаев, когда непосредственное участие в управлении указанными организациями входит в должностные обязанности военнослужащего, а также оказывать содействие физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя свое служебное положение. Такой подход законодателя обусловлен тем, 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 (ст. 55 Конституции Российской Федерации).

Не вызывает сомнений, что обеспечение обороны страны и безопасности государства немислимо без надлежащего исполнения

обязанностей военной службы, и, как следствие, требует особого внимания к прохождению гражданами военной службы как особого рода федеральной государственной службы, оценки действий военнослужащих и пресечения их противоправных действий, связанных с нарушением установленных запретов, в том числе путем осуществления незаконного предпринимательства.

Если предметно говорить об анализе прокурором материалов проверки сообщения (уголовного дела) о незаконном предпринимательстве, то он начинается, как правило, с оценки законности повода для возбуждения уголовного дела. Наиболее распространенным поводом является сообщение о преступлении, полученное из иного источника: средств массовой информации; органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность; налоговых и иных контролирующих органов. В ходе проверки законности указанного подвода прокурору необходимо выяснить: от кого конкретно получена информация и содержит ли она сведения о совершенном или готовящемся преступлении; оформлено ли это сообщение рапортом должностного лица об обнаружении признаков преступления в соответствии с действующим законодательством.

Помимо этого, прокурору следует проверить, имелось ли основание для возбуждения уголовного дела о незаконном предпринимательстве, а именно, установлены ли в ходе проверки следующие обстоятельства: акт осуществления субъектом (юридическим или физическим лицом) конкретных видов предпринимательской деятельности; является ли указанное лицо надлежащим субъектом предпринимательской деятельности (юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем (пусть даже и не зарегистрированным в установленном законом порядке); является ли фактически осуществляемая им деятельность предпринимательской, и в чем конкретно заключается ее противоправность; факт причинения ущерба, извлечения дохода в результате незаконной предпринимательской деятельности, является ли он крупным. Если да, то является

¹ Лубин А. Ф., Шляпников Ю. В. Экономико-правовая характеристика незаконного предпринимательства // Экономическая безопасность России: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2004. № 4. С. 147.

ся ли причиненный крупный ущерб (извлеченный доход в крупном размере) последствием осуществления незаконной предпринимательской деятельности.

Для принятия решения о возбуждении уголовного дела о незаконном предпринимательстве достаточными являются нижеприведенные признаки, факт установления которых следует проверить прокурору: отсутствие у хозяйствующего субъекта, осуществлявшего предпринимательскую деятельность, свидетельства о государственной регистрации; отсутствие у хозяйствующего субъекта лицензии (лицензий) на осуществление фактически выполнявшихся видов предпринимательской деятельности; наличие у хозяйствующего субъекта свидетельства о государственной регистрации и лицензии (лицензий), не имеющих необходимых реквизитов (оттисков штампов, печатей, подписей должностных лиц) либо ксерокопий этих документов; несоответствие фирменного наименования юридического лица (фамилии, имени, отчества индивидуального предпринимателя), указанного в лицензии, наименованию организации (фамилии, имени и отчеству индивидуального предпринимателя), осуществляющей деятельность, предусмотренную этой лицензией; наличие в организации лицензии (лицензий), выданной физическому лицу (лицам); наличие у индивидуального предпринимателя лицензии (лицензий), выданной юридическому лицу (лицам); отсутствие в уполномоченных государством органах сведений о факте государственной регистрации хозяйствующего субъекта в качестве юридического лица либо индивидуального предпринимателя и выдачи ему лицензии (лицензий) на осуществление конкретных видов предпринимательской деятельности.

Проверив законность повода, установив наличие основания для возбуждения уголовного дела, прокурору следует выяснить, как фактически осуществлялась деятельность уполномоченных должностных лиц, направленная на установление достаточно-

сти данных для возбуждения уголовного дела. В этой связи следует отметить, что в ходе проверки информации, содержащейся в сообщении о преступлении, предусмотренном ст. 171 УК РФ, возникает необходимость в проведении оперативно-розыскных мероприятий. Наиболее распространенными оперативно-розыскными мероприятиями по выявлению рассматриваемого преступления являются: прослушивание телефонных переговоров, опрос, наблюдение, снятие информации с технических каналов связи, проверочная закупка.

Как обоснованно, на наш взгляд, отмечают В. А. Шиплюк и А. А. Ларинков, во избежание принятия на основе результатов оперативно-розыскной деятельности незаконного и необоснованного решения о возбуждении уголовного дела, прокурору следует проверить, во-первых, законность получения результатов оперативно-розыскной деятельности и их документирования, во-вторых, законность процедуры представления результатов оперативно-розыскной деятельности органам предварительного расследования, в-третьих, наличие (отсутствие) подмены производства процессуальных действий оперативно-розыскными мероприятиями¹. То есть, в случае, если поводом для возбуждения уголовного дела о незаконном предпринимательстве является рапорт об обнаружении признаков преступления, составленный должностным лицом органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, целесообразно проверить достаточность данных, полученных в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности, указывающих на наличие признаков преступления, предусмотренного ст. 171 УК РФ, в частности, содержат ли они сведения о месте и времени обнаружения признаков конкретного преступления; обстоятельствах, при которых они были обнаружены; о лице (лицах), возможно совершившем это деяние; очевидцах противоправного события; местонахождении предметов и документов, которые могут быть

¹ Ларинков А. А., Шиплюк В. А. Уголовно-процессуальная проверка в стадии возбуждения уголовного дела : учеб. пособие. СПб., 2015. С. 86—89.

признаны вещественными доказательствами по уголовному делу; об иных фактах и обстоятельствах, имеющих значение для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Принимая во внимание, что признаки рассматриваемого преступления могут быть также установлены при производстве следственных и иных процессуальных действий, предусмотренных ч. 1 ст. 144 УПК РФ, а также с учетом того, что полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения могут быть использованы в качестве доказательств (при условии соблюдения положений ст. 75, 88, 89 УПК РФ), прокурору необходимо проверить соответствие проведенных следственных и иных процессуальных действий требованиям законодательства.

Типичными следственными и иными процессуальными действиями, проводимыми в ходе проверки сообщения о незаконном предпринимательстве, являются:

— истребование¹ в органах государственной регистрации, налоговых и лицензирующих органах сведений, подтверждающих или опровергающих факт государственной регистрации хозяйствующего субъекта в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя, его постановки на учет в налоговом органе, получения лицензии (лицензий) на осуществление конкретного вида (видов) предпринимательской деятельности;

— следственный осмотр: служебных, производственных, складских помещений и других мест, используемых для осуществления незаконного предпринимательства; оборудования, сырья, материалов, упаковки и тары, транспортных средств, которые использовались для неправомерного выполнения конкретных видов работ (оказания услуг); готовой

продукции; правоустанавливающих документов субъекта, осуществляющего указанную деятельность; различных регламентирующих и управленческих документов; документов, подтверждающих осуществление конкретных видов предпринимательской деятельности, носителей компьютерной информации;

— проведение ревизии с целью проверки: законности и обоснованности хозяйственных и финансовых операций, совершенных хозяйствующим субъектом в конкретный период; правильности отражения этих операций в бухгалтерском учете и отчетности; соответствия фактически совершенных финансово-хозяйственных операций данным первичных документов хозяйствующего субъекта; законности действий руководителя (индивидуального предпринимателя), главного бухгалтера (бухгалтера) и иных лиц, на которых возложена ответственность за осуществление этих операций;

— получение объяснений от лиц, имеющих отношение как к экономической деятельности указанного субъекта в целом, так и совершению конкретных видов этой деятельности: работников и лиц из числа руководства субъекта, осуществлявшего незаконное предпринимательство, контрагентов (физических лиц и представителей юридических лиц).

По результатам анализа постановления о возбуждении уголовного дела (об отказе в возбуждении уголовного дела) и материалов проверки сообщения о преступлении прокурор может признать данное решение законным и обоснованным и согласиться с ним, или, наоборот, отменить его в соответствии с ч. 4 ст. 146 и ч. 6 ст. 148 УПК РФ.

При изучении материалов уголовного дела о незаконном предпринимательстве, поступивших с обвинительным заключением (актом, постановлением), прокурору необходимо выяснить, установлены ли в ходе предварительного расследования следующие обстоятельства:

1. Факт совершения преступления и способ незаконного предпринимательства:

¹ Истребование является процессуальной формой получения интересующих следствие документов путем направления письменного запроса учреждениям (организациям, должностным лицам и гражданам) с требованием представить необходимые материалы в указанные сроки, в соответствии с ч. 4 ст. 21 УПК РФ.

— соответствует ли деятельность, фактически осуществляемая (осуществляющаяся) хозяйствующим субъектом, указанным в п. 1 ст. 2 ГК РФ, признакам предпринимательской деятельности;

— в чем конкретно выражается систематичность:

а) незаконной предпринимательской деятельности, осуществляемой указанным субъектом;

б) получения дохода от этой деятельности;

— в чем заключается противоправность действий хозяйствующего субъекта: в осуществлении предпринимательской деятельности без регистрации; в осуществлении конкретных видов предпринимательской деятельности без лицензии;

— способ совершения преступления:

а) осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации:

- при отсутствии факта государственной регистрации субъекта в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя, т.е. без представления в регистрирующий орган документов, необходимых для государственной регистрации, и принятия положительного решения по этому вопросу;

- после подачи в регистрирующий орган документов, необходимых для государственной регистрации, но до принятия положительного решения по данному вопросу;

- после получения отказа в государственной регистрации;

- во время обжалования отказа в государственной регистрации в суде вплоть до вступления решения суда в силу;

- вопреки решению суда о правомерности отказа в государственной регистрации;

- после ликвидации юридического лица либо прекращения деятельности индивидуального предпринимателя;

б) осуществление предпринимательской деятельности без лицензии:

- при отсутствии лицензии на фактически осуществляемый вид

деятельности, т.е. без обращения в лицензирующий орган за получением лицензии и принятия положительного решения по этому вопросу;

- после подачи в лицензирующий орган документов, необходимых для предоставления лицензии, но до получения такой лицензии;

- после получения отказа лицензирующего органа в предоставлении лицензии на осуществление данного вида предпринимательской деятельности;

- на основании лицензии, действие которой приостановлено, прекращено или аннулированной;

- на основании лицензии, выданной иному юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю);

— способы подготовки и сокрытия преступления:

- подбор, переоборудование и оснащение различных помещений (гаражей, жилых, производственных, подвальных и других помещений, строений, расположенных на территории хозяйствующих субъектов, дачных участков и т.п.), в которых планируется производство соответствующих работ (оказание услуг);

- приобретение и подготовка необходимого оборудования, механизмов, сырья, материалов, транспортных средств, тары, упаковки, а также штампов, печатей, документов;

- поиск потенциальных контрагентов из числа поставщиков сырья и покупателей готовой продукции, а при наличии необходимости — работников.

- создание условий, препятствующих обнаружению следов противоправной деятельности: совершение незаконного предпринимательства под прикрытием правомерно осуществляемых видов экономической деятельности (например, в арендованных помещениях, расположенных на территории правомерно действующего хозяйствующего субъекта); использование труда «гастарбайтеров», нелегально находящихся на территории Российской Федерации; дача взятки должностным лицам различных контролирующих и правоохранительных органов;

— факт причинения крупного ущерба в результате осуществления незаконной предпринимательской деятельности, кому он причинен и в чем конкретно выражается (в реальном ущербе, упущенной выгоде), какие конкретно действия повлекли причинение ущерба. Является ли крупным ущербом сумма причиненного ущерба от разных эпизодов незаконного предпринимательства;

— факт извлечения дохода в результате осуществления незаконной предпринимательской деятельности, является ли он крупным (особо крупным)¹;

— наличие причинной связи между незаконным осуществлением предпринимательской деятельности и причинением крупного ущерба гражданам, организациям или государству либо извлечением дохода в крупном (особо крупном) размере.

2. Правовой статус и общая характеристика субъекта, осуществлявшего незаконное предпринимательство:

— кем является указанный субъект: организацией, физическим лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем;

— наличие (отсутствие) факта государственной регистрации юридического лица (индивидуального предпринимателя); полное наименование, организационно-правовая форма и форма собственности организации; фамилии (наименование) учредителей (индивидуального предпринимателя) и их местонахождение;

— какие виды предпринимательской деятельности фактически осуществлялись хозяйствующим субъектом, какие из них подлежат лицензированию. Наличие у субъекта лицензий на занятие этими видами деятельности, кому они выданы, не

являются ли они лицензиями, действие которых прекращено, приостановлено, аннулированными;

— кто согласно локальным нормативным актам организации, осуществлявшей незаконное предпринимательство, являлся ее руководителем. Не является ли указанное лицо подставным либо вымышленным. Если да, то кто фактически осуществлял руководство организацией (являлся фактическим руководителем) в период осуществления незаконного предпринимательства;

— в каких банках хозяйствующий субъект имеет счета и вклады.

3. Характеристика личности и правовой статус субъекта преступления, мотив преступления, обстоятельства, влияющие на характер и степень его вины:

— фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, гражданство, место регистрации и место фактического проживания, образование, семейное положение, образ жизни, источники доходов и материальное положение;

— кем является виновное лицо: руководителем организации; лицом, уполномоченным органом управления организации в порядке, установленном законами, иными нормативными актами, учредительным документом и локальными нормативными актами юридического лица постоянно, временно или по специальному полномочию на руководство организацией; лицом, неуполномоченным в установленном порядке осуществлять руководство организацией, но фактически его осуществлявшим; индивидуальным предпринимателем; физическим лицом, не зарегистрированным в установленном порядке в качестве индивидуального предпринимателя;

— если руководство организацией осуществлял единоличный исполнительный орган — кто и когда был назначен (избран) на должность руководителя организации (лицом, уполномоченным органом управления организации); кем и в установленном ли порядке лицо было назначено (избрано) на должность руководителя организации либо уполномочено исполнять обязанности руко-

¹ Согласно п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 ноября 2004 г. № 23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве» под доходом в ст. 171 УК РФ следует понимать выручку от реализации товаров (работ, услуг) за период осуществления незаконной предпринимательской деятельности без вычета произведенных лицом расходов, связанных с осуществлением незаконной предпринимательской деятельности.

водителя организации; было ли указанное лицо постоянно, временно либо по специальному полномочию наделено специальными управленческими функциями организационно-распорядительного и административно-хозяйственного характера. Какими документами это подтверждается;

— в случае совершения преступления физическим лицом, — является ли оно гражданином, зарегистрированным в установленном законом порядке в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Какими документами это подтверждается;

— осознавал ли виновный факт осуществления предпринимательской деятельности с нарушением требований действующего законодательства, а также, что в результате ее осуществления причинит (может причинить) крупный ущерб (извлечь доход в крупном размере). В случае причинения крупного ущерба — предвидел ли виновный это последствие и желал его наступления либо сознательно допускал или безразлично относился к его наступлению. На что рассчитывал во избежание причинения своими действиями крупного ущерба. Если не осознавал, то чем объясняет содеянное.

4. Место и время совершения преступления, осуществления действий по подготовке и сокрытию преступления:

— место нахождения и общая характеристика хозяйствующего субъекта: полное наименование, организационно-правовая форма и форма собственности, адрес (местонахождение) постоянно действующего исполнительного органа юридического лица, структура (наличие филиалов, представительств, цехов, складов, мастерских и т. п., их местонахождение).

— дата и место государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя (обращения в регистрирующий орган; принятия решения о государственной регистрации либо об отказе в регистрации), дата и место постановки на налоговый учет, его индивидуальный номер налогоплательщика (ИНН);

— дата и место лицензирования юридического лица или индивидуального предпринимателя (обращения в лицензирующий орган; получения лицензий на осуществление конкретных видов предпринимательской деятельности либо отказа в их предоставлении); дата приостановления, прекращения, аннулирования лицензии; кто является лицензиатом по лицензии, на основании которой осуществляется лицензируемый вид деятельности; кем и когда выдана лицензия; какие конкретно подразделения хозяйствующего субъекта осуществляют лицензируемый вид деятельности, в течение какого времени, их местонахождение;

— кто входит в состав постоянно действующего исполнительного органа хозяйствующего субъекта, местонахождение указанных лиц;

— кто, когда и в каком порядке был назначен (избран) на должность руководителя организации (лицом, на которое постоянно, временно или по специальному полномочию возложены обязанности по руководству организацией) либо кто и в течение какого времени фактически выполнял обязанности или функции руководителя организации. Даты отсутствия указанного лица на работе в период осуществления незаконного предпринимательства, а также время, в течение которого его замещал (исполнял обязанности) конкретный работник (работники).

— место и время осуществления незаконной предпринимательской деятельности, какие конкретно виды деятельности выполнялись незаконно, когда и где;

— где конкретно расположены места незаконного выполнения работ (оказания услуг), в том числе места заготовки, приобретения сырья, материалов, полуфабрикатов, места их хранения, а также места изготовления и хранения готовой продукции;

— когда, где и кем приобреталось необходимое оборудование, тара, упаковочные материалы, транспортные средства, использовавшиеся для осуществления незаконного предпринимательства; изготовлялись либо приобретались подложные документы, штампы, печати;

— когда, где и кому реализовывалась

продукция (оказывались услуги), изготовленная в результате осуществления незаконного предпринимательства;

— производственные и финансовые связи хозяйствующего субъекта, каков их характер, когда установились, каким образом осуществлялись расчеты с контрагентами по заключенным договорам;

— в каких кредитных организациях хозяйствующий субъект имеет банковские счета, какие (расчетный, текущий, депозитный, ссудный, валютный и др.), когда и кем они были открыты, движение денежных средств по этим счетам;

— причинения крупного ущерба, фактического получения виновным материальной выгоды, избавления от материальных затрат.

5. Обстоятельства, способствовавшие осуществлению незаконного предпринимательства.

6. Обстоятельства, исключющие преступность и наказуемость деяния; смягчающие и отягчающие наказание обстоятельства; а также обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания.

Используя вышеназванные рекомендации, прокурор в ходе анализа материалов проверки сообщения о незаконном предпринимательстве сможет сделать вывод о законности и обоснованности возбуждения (отказа в возбуждении) уголовного дела либо, наоборот, о необходимости проведения дополнительной проверки, а в ходе анализа материалов уголовного дела получит информацию о сформированности доказательственной базы и возможности направления уголовного дела в суд для рассмотрения по существу, либо о необходимости восполнения системы доказательств и направлении материалов уголовного дела о незаконном предпринимательстве для производства дополнительного расследования.

Библиография

1. Бахарев, А. В. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства о противодействии коррупции органами военной прокуратуры на военной службе (методические рекомендации) / А. В. Бахарев, Т. Л. Козлов, С. С. Харитонов. — М. :

Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации, 2011. — 50 с.

2. Григорьева, М. А. Криминалистика в деятельности прокурора: вопросы теории и практики / М. А. Григорьева, Н. А. Данилова // Российский следователь. — 2014. — № 6. — С. 3—8.

3. Григорьева М. А. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел о взяточничестве / М. А. Григорьева // КриминалистЪ. — 2013. — № 1(12).— С. 72—78.

4. Данилова Н. А. Анализ прокурором материалов уголовного дела: уголовно-процессуальный и криминалистический аспекты / Н. А. Данилова, Т. Г. Николаева // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2014. — № 2 (40).— С. 67—72.

5. Данилова Н. А. Анализ прокурором материалов уголовного дела о злоупотреблении должностными полномочиями, совершенном сотрудником правоохранительного органа / Н. А. Данилова, Н. В. Прокофьева // КриминалистЪ. — 2012. — № 2 (11). — С. 79—85.

6. Илий, С. К. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства / С. К. Илий, С. С. Харитонов // Военное право. — 2012. — № 3. — С. 58—70.

7. Корякин, В. М. Ценообразование в госзакупках для нужд обороны и его коррупциогенность / В. М. Корякин // Военное право. — 2014. — № 3.

8. Корякин, В. М. Проблемы правового регулирования поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд обороны и военной безопасности // Военное право. — 2013. — № 2. — С. 34—59.

9. Корякин, В. М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия : монография / В. М. Корякин. — М.: За права военнослужащих, 2009. — 336 с.

10. Криминалистический анализ и оценка прокурором материалов уголовного дела: монография / Н. А. Данилова, В. Н. Исаенко, О. Н. Коршунова, Т. Г. Николаева; отв. ред. В. Н. Исаенко; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. — М., 2013. — 244 с.

11. Лубин, А. Ф. Экономико-правовая характеристика незаконного предпринимательства / А. Ф. Лубин, Ю. В. Шляпников // Экономическая безопасность России: Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2004. — № 4.

12. Свининых, Е. А. Закупки товаров, работ и услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства: правовые аспекты : монография / Е. А. Свининых. — М. : МПИ ФСБ России, 2015. — 247 с.

13. Свининых, Е. А. О внедрении закрытых электронных процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в контрактную систему в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства / Е. А. Свининых, Д. В. Моисеев // Военное право. — 2018. — № 1. — С.103—108.

14. Теория и практика прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступле-

ний: учебное пособие / В. Н. Исаенко, П. П. Ищенко, О. Н. Коршунова; под ред. В. Н. Исаенко. — М.: Изд. «Юрлитинформ», 2018. — 208 с.

15. Уголовно-процессуальная проверка в стадии возбуждения уголовного дела : учеб. пособие / А. А. Ларинков, В. А. Шиплюк. — СПб., 2015.

16. Харитонов, С. С. О значимости некоторых органов военного управления в закупочной системе Вооруженных Сил Российской Федерации / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 4. — С. 56 — 64.

17. Харитонов, С. С. О некоторых теоретико-правовых аспектах договорной работы с участием воинских частей / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 1. — С. 109—112 .

18. Харитонов, С. С. Правовая регуляция как составляющая юридического сопровождения договорных отношений с участием военных организаций / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 5. — С. 13 — 16.

About some aspects of the analysis by the Prosecutor of materials of criminal case about illegal business

© Danilova N.,

PhD, Full Professor, St.-Petersburg legal Institute (branch) of the University of Prosecutor's office Russian Federation, Department of criminal procedure and criminalistics

© Grigorieva M.,

PhD, Associate Professor, St.-Petersburg legal Institute (branch) of the University of Prosecutor's office Russian Federation, Department of criminal procedure and criminalistics

Abstract. The authors consider the main directions of the analysis by the Prosecutor of materials of check of the message and materials of criminal case about illegal business.

Keywords: analysis, Prosecutor, illegal business, materials of check, materials of criminal case.

Деятельность военных прокуроров по обеспечению законности в экологической сфере

© Исламова Э. Р.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

© Клюева К. И.,

магистрант Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению вопросов, связанных с деятельностью военных прокуроров по обеспечению законности в экологической сфере. Авторами отмечено, что важнейшими средствами, применяемыми прокурорами в целях пресечения нарушений экологического законодательства и восстановления нарушенных прав, являются гражданско-правовые средства. На основе результатов анализа судебной практики выявлены некоторые проблемы, возникающие при предъявлении военными прокурорами исков по результатам проверок исполнения экологического законодательства, а также предложены пути их разрешения. Корректировка практической деятельности с учетом приведенных в исследовании выводов может способствовать повышению эффективности деятельности военных прокуроров по обеспечению законности экологической сферы.

Ключевые слова: прокуратура, военный прокурор, Вооруженные Силы Российской Федерации, законность, экология, охрана окружающей среды, экологическая безопасность.

Одним из принципов использования элементов военной инфраструктуры является обеспечение экологической безопасности¹. Деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации, несомненно, является потенциально экологически опасным видом деятельности, в ходе которой проводится боевая подготовка войск, протекает жизнь и быт личного состава воинских частей и подразделений, используются опасные военные объекты (ядерные энергетические установки, ядерные исследовательские реакторы, хранилища жидких и твердых радиоактивных отходов, хранилища отработанного ядерного топлива, хранилища и склады боеприпасов, вооружения, военной техники, горючего и смазочных материалов, боевых химических веществ), хранится и утилизи-

руется вооружение и военная техника, и суммарный эффект от деятельности Вооруженных Сил сопоставим с влиянием на природную среду одной из отраслей промышленности среднего масштаба².

В этой связи для обеспечения экологической безопасности необходимы разработка и реализация мер по снижению и предотвращению экологического ущерба от деятельности Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований, в том числе при пусках ракет любого вида; при разоружении, в том числе уничтожении ракет и ракетного топлива, запасов и производств химического оружия, а также решение проблемы старого химического оружия; реабилитация территорий и акваторий, загрязненных в процессе функционирования объектов ракетно-космической и атомной отраслей промышленности, в том числе при произ-

¹ См., например: Решение Высшего Совета Сообщества Беларуси и России от 2 апреля 1997 г. № 5 «Об общих принципах военного строительства и использования элементов военной инфраструктуры Беларуси и России».

² Шатунов В. К. Экологическая подготовка : учебное пособие для солдат и сержантов. М.: Воениздат, 2003. С. 7.

водстве, испытании, хранении и уничтожении оружия массового поражения, а также в результате деятельности Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований¹.

В целях обеспечения экологической безопасности в Вооруженных Силах, снижения (предотвращения) негативного воздействия военных объектов, образцов вооружения и военной техники на личный состав и объекты социальной инфраструктуры, включая предотвращение и ликвидацию экологических последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на военных объектах при повседневной деятельности войск (сил) действуют органы экологической безопасности Вооруженных Сил², осуществляющие внутренний контроль³.

Государственный экологический надзор, направленный на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды в Воору-

женных Силах, осуществляется соответствующими органами государственного экологического надзора.

Значительны результаты деятельности военных прокуроров, которые сочетая надзорные и ненадзорные средства, обеспечивают законность сферы охраны окружающей среды⁴. Так, военные прокуроры инициируют пресечение гражданско-правовыми средствами нарушений экологического законодательства, выявленных в ходе прокурорских проверок в сферах:

— землепользования (иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде в связи с загрязнением земельного участка⁵; о понуждении в восстановлении нарушенного состояния земельного участка⁶; о возмещении вреда, причиненного природному комплексу государственного природного заповедника⁷; об обязанности произвести сбор разлившихся нефтепродуктов, обеспечить надлежащее размещение собранных нефтепродуктов для последующей их утилизации, а также произвести рекультивацию земель, подвергшихся загрязнению нефтепродуктами⁸; об устранении образовавшихся

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации».

² Приказ Министра обороны Российской Федерации от 14 сентября 2015 г. № 530 «Об утверждении Положения об органах экологической безопасности Вооруженных Сил Российской Федерации». См. подробнее о деятельности органов экологического контроля: Пазий Ю. В. Полномочия должностных лиц Вооруженных Сил и Росгвардии по обеспечению экологической безопасности // Сборник научных статей Межвузовской научно-практической конференции «Войска национальной гвардии Российской Федерации в системе органов обеспечения безопасности». Новосибирск: Новосибирский военный институт имени генерала армии И. К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации, 2017. С. 159—167.

³ См. подробнее об отдельных аспектах деятельности по обеспечению экологической безопасности в Вооруженных Силах Российской Федерации: Петров О. Ю. О вопросах экологической безопасности мореплавания применительно к Военно-Морскому Флоту России: современный международно-правовой и внутригосударственный аспекты правового регулирования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 7. С. 30—39; Шеншин В. М. О некоторых вопросах соблюдения воинскими частями национальной гвардии природоохранного законодательства // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 10. С. 7—18.

⁴ См. подробнее о предмете прокурорской деятельности: Коршунова О. Н., Головки И. И. Предмет деятельности прокурора — новая категория или необходимость // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 423. С. 207—218; Терещук С. С., Юшкин И. А. Проблемы уголовной ответственности за нарушение правил землепользования // Военное право. 2018. № 6. С. 275—279.

⁵ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Приморского краевого суда от 17.12.2014 г. по делу № 33-11116/2014 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 25.11.2018).

⁶ Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Ярославского областного суда от 18.05.2017 г. по делу № 33-3416/2017 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 25.11.2018).

⁷ Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Хабаровского краевого суда от 30.08.2017 г. по делу № 33-6537/2017 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 25.11.2018).

⁸ Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Забайкальского краевого суда от 17.07.2017 г. по делу № 33-3223/2017 [Электронный

ся скоплений неочищенных хозяйственно-бытовых стоков и проведении рекультивации земельного участка¹);

— водопользования (иски о взыскании ущерба, причиненного водным биологическим ресурсам²; о возложении обязанностей по проведению мероприятий, связанных с устранением загрязнения нефтепродуктами почвы и подземных вод³; о возложении обязанности произвести очистку водного объекта от затонувшего имущества⁴; об обязанности осуществления реконструкции локальных очистных сооружений военного городка⁵);

— обращения с отходами потребления и производства (иски о возложении обязанности по организации сбора и вывоза твердых бытовых отходов⁶; о возложении обязанно-

ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 29.11.2018).

¹ Решение Богучарского районного суда Воронежской области от 14.08.2017 г. по делу № 2-462/2017 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 30.11.2018).

² Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Мурманского областного суда от 27.10.2016 г. по делу № 33-3603/2016 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 25.11.2018).

³ Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 06.09.2018 г. по делу № 33-31621/2018 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 29.11.2018).

⁴ Решение Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 18.05.2017 г. по делу № 2-3542/2017 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 30.11.2018).

⁵ Решение Собинского городского суда Владимирской области от 17.07.2018 г. по делу № 2-2-170/2018 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 30.11.2018).

⁶ Решение Кировского районного суда г. Хабаровска от 17.03.2015 г. по делу № 2-492/2015 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 28.11.2018).

сти произвести строительство мест накопления и хранения золошлаковых отходов⁷);

— эксплуатации объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (иски об обязанности предоставить отчетность по уплате отчислений за негативное воздействие на окружающую среду⁸; об обязанности проведения инженерно-технических мероприятий, направленных на предотвращение возможных разливов нефти и нефтепродуктов и снижение масштабов опасности их последствий⁹).

При предъявлении исков военными прокурорами возникает ряд вопросов, связанных с разграничением компетенции территориальных, военных и иных специализированных прокуроров, определением подведомственности дел судам, установлением неопределенного круга лиц, в защиту которого прокурор вправе предъявлять иски, причиненного экологического ущерба, причинителя вреда, причинной связи между действиями, нарушающими требования экологического законодательства, и последствиями в виде экологического вреда¹⁰.

⁷ Решение Ханкайского районного суда Приморского края от 10.10.2018 г. по делу № 2-313/2018 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система РФ «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 26.11.2018).

⁸ Решение Сенгилеевского районного суда Ульяновской области от 06.05.2014 г. по делу № 2-1153/2014 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 27.11.2018).

⁹ Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 17.03.2014 г. по делу № 33-4953/2014 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 27.11.2018).

¹⁰ См. подробнее: Головки И. И. Проблемы возмещения вреда окружающей среде в судебном порядке по инициативе прокурора // Знание. Понимание. Умение. 2015. № 2. С. 129—142; Головки И. И. Проблемы обеспечения прокурором законности в сфере сбора и утилизации отходов производства и потребления // В сборнике: Наука — образованию, производству, экономике материалы XXIII (70) Региональной научно-практической конференции преподавателей, научных сотрудников и аспирантов: в 2-х томах. Витебский

В настоящее время не сформирована единая позиция судов по вопросу разграничения компетенции территориальных, военных и иных специализированных прокуроров, установленной приказом Генерального прокурора России от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур». В одном из судебных решений отражено мнение, согласно которому вышеназванный приказ Генерального прокурора Российской Федерации издан исключительно для оптимизации деятельности прокуроров, обеспечения должного взаимодействия между ними и не ограничивает предусмотренное ч. 1 ст. 45 ГПК РФ право прокурора на обращение в суд¹. Такую позицию суда нельзя признать обоснованной, поскольку в силу ст. 17 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры Российской Федерации, обязательны для исполнения всеми работниками органов прокуратуры. Следовательно, предъявляя иски, прокуроры должны руководствоваться как требованиями гражданского процессуального законодательства, так и ведомственными правовыми актами. Эти обстоятельства учтены Ворошиловским районным судом г. Волгограда, который, руководствуясь абз. 3 ч. 1 ст. 222 ГПК РФ и приказом № 84, оставил без рассмотрения заявление прокурора Ворошиловского района г. Волгограда, обратившегося в суд с иском в защиту интересов неопределенного круга лиц к ПОУ «Волгоградская морская школа ДОСААФ Россия» об обязанности ответчика предоставить расчет платы за негативное воздей-

ствие на окружающую среду. Такое решение суда было мотивировано тем, что ответчик входит в структуру ДОСААФ России, в связи с чем надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением законов, соответствием законам издаваемых правовых актов в ДОСААФ России осуществляется военными прокурорами².

Особого внимания заслуживают проблемы, возникающие при определении подведомственности дел судам и обосновании наличия неопределенного круга лиц, в защиту которого предъявляются иски военными прокурорами.

Так, судебной коллегией по гражданским делам Ярославского областного суда обоснованно отменено определение районного суда Ярославля, который отказал в принятии искового заявления военного прокурора Ярославского гарнизона к АО «ГУ ЖКХ» в защиту интересов Российской Федерации и неопределенного круга лиц о понуждении к восстановлению нарушенного состояния земельного участка (ответчиком для устранения аварии из канализационной насосной станции был выведен шланг, из которого на рельеф местности изливались сточные воды), указав, что спор подведомствен арбитражному суду и требования прокурора направлены на защиту интересов лиц, круг которых является определенным — это жители дома в военном городке и Минобороны России, являющееся собственником этого дома³. В данном случае судом не была учтена позиция Верховного Суда Российской Федерации, согласно которой, если вред окружающей среде причинен вышеперечисленными субъектами не в связи с осуществлением ими хозяйственной деятельности, то требования о его возме-

государственный университет им. П. М. Машерова. 2018. С. 244—245.

¹ Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Крым от 03.07.2018 г. по делу № 33-6462/2018 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 29.11.2018).

² Определение Ворошиловского районного суда г. Волгограда от 21.12.2015 г. по делу № 2-316/16 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 29.11.2018).

³ Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Ярославского областного суда от 18.05.2017 г. по делу № 33-3416/2017 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 25.11.2018).

нии подлежат рассмотрению в судах общей юрисдикции, при заявлении должностными лицами органов прокуратуры требований о компенсации вреда, причиненного окружающей среде юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, они рассматриваются в судах общей юрисдикции независимо от того, в результате осуществления какого вида деятельности причинен вред¹. Кроме того, судебная коллегия отметила, что заявленные прокурором в иске нарушения санитарно-эпидемиологических требований при эксплуатации системы водоотведения, свидетельствуют о нарушении гарантированных Конституцией Российской Федерации и ст. 11 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» прав неопределенного круга лиц на благоприятную окружающую среду, о создании угрозы жизни и здоровью неопределенного круга лиц — жителей Заволжского района города Ярославля, на территории которого расположена канализационная насосная станция, проникновение сточных вод из которой в грунтовые воды очевидно.

В отдельных случаях суды отказывают в принятии исковых заявлений (например, иска военного прокурора к АО «ГУ ЖФКХ» об обязанности устранить нарушения требований законодательства в области охраны окружающей среды на контейнерной площадке для сбора твердых бытовых отходов, расположенной на территории учебного батальона войсковой части, для чего вывезти навалы твердых бытовых отходов с контейнерной площадки), полагая, что они по своей правовой природе направлены не на защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц, а предъявлены в защиту прав и интересов учебного батальона конкретной войсковой части и круг лиц может

быть с точностью определен, и прокурором не представлено доказательств, подтверждающих невозможность предъявления иска самим учебным батальоном или войсковой частью в защиту своих интересов².

В этой связи представляется необходимым рекомендовать прокурорам подробно с учетом сложившихся в науке и практике подходов мотивировать иски заявления в защиту неопределенного круга лиц, детально указывая, в чем выражено нарушение или угроза нарушения прав неопределенного круга лиц³.

В целях заявления требований о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, военными прокурорами устанавливаются и подтверждаются доказательствами факт причинения вреда, его последствия, форма и степень вины причинителя вреда, способ возмещения вреда, затраты, необходимые на восстановление нарушенной природной среды и экологические потери. В судебной практике возникают вопросы, связанные с доказыванием причиненного окружающей среде вреда и оценкой представленных прокурорами доказательств.

Так, Уссурийский районный суд Приморского края отказал в удовлетворении иска к ЗАО «Тихоокеанская мостостроительная компания» о возмещении вреда, причиненного окружающей среде в связи с разливом нефтепродуктов в результате деятельности асфальтобетонного завода. При этом суд указал, что экспертное заключение, подтверждающее факт причинения вреда сделано филиалом ФБУ «Центр лабораторного

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации 2015. № 1, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 04.03.2015; см. подробнее: Исламова Э. Р., Дицевич Я. Б. О практике деятельности органов прокуратуры по обращению в суд с исками о компенсации вреда, причиненного окружающей среде // Вопросы российского и международного права. 2017. Т. 7. № 2В. С. 224—239.

² Апелляционное определение Московского городского суда от 04.04.2018 г. по делу № 33-13107/18 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.11.2018).

³ См. подробнее: Терехова Л. А. Обращения прокурора в защиту неопределенного круга лиц // Российский судья. 2018. № 5. С. 6—10; Салахутдинова Г. И. «Публичный интерес», «интересы неопределенного круга лиц» и «государственные интересы» как основание для обращения прокурора в суд // Законность. 2010. № 12. С. 32—35; Федотова Ю. Г. Проблемы защиты прав неопределенного круга лиц в области охраны окружающей среды // Экологическое право. 2013. № 5. С. 22—26; Эрделевский А. М. О неопределенном круге лиц в гражданском процессе // СПС КонсультантПлюс. 2013.

анализа и технических измерений по Приморскому краю» на основании анализа проб почвы, взятых до осмотра сторонами загрязнённого участка и до установления площади загрязнения, в отсутствие представителя ответчика, данное заключение свидетельствует только о наличии загрязнения, но не о его последствиях, выразившихся в виде деградации естественных экологических систем, истощения природных ресурсов и иных последствий. Суд полагал, что для правильного разрешения вопросов, требующих специальных познаний в области экологии, в том числе и при определении размера вреда, причиненного экологическим правонарушением, по делу должны проводиться соответствующие экспертизы с привлечением специалистов (экологов, санитарных врачей, зоологов, ихтиологов, охотоведов, почвоведов, лесоводов и других). Однако прокурором не представлено доказательств, подтверждающих, что в результате загрязнения ответчиком используемого им земельного участка, произошла деградация естественных экологических систем, истощение природных ресурсов и иные последствия. Суд отметил, что ни заключением ФБУ «Центр лабораторного анализа и технических измерений по Приморскому краю», ни расчётом ущерба не установлен состав нефтепродуктов, которым загрязнён используемый ответчиком участок, ни давность его загрязнения, поэтому на основании представленных документов невозможно сделать однозначный вывод о том, что загрязнение спорного земельного участка произошло только в результате деятельности ответчика. В связи с этим суд посчитал, что расчёт размера вреда, произведенный Росприроднадзором на основании результатов заключения филиала ФБУ «Центр лабораторного анализа и технических измерений по Приморскому краю», признанного судом недопустимым доказательством, не может быть положен в основу решения. Суд также указал, что постановление об административном правонарушении, в соответствии с которым ответчик признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 8.2 КоАП РФ, выразивше-

гося в несоблюдении экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, не является достаточным доказательством наступления вреда¹.

Вместе с тем, судебная коллегия по гражданским делам Приморского краевого суда, оценив представленные военным прокурором доказательства, указала, что достоверно подтвержден факт осуществления хозяйственной деятельности ответчиком, в ходе которой причинен вред почвенному покрову земельного участка в результате загрязнения используемой ответчиком территории нефтепродуктами, содержание которых в пр. 1 превышает фоновое значение в 142,2 раза, в пр. 2 превышает фоновое значение в 148,9 раз. Превышение допустимых концентраций вредных веществ, учитывая степень концентрации, свидетельствует о наступлении последствий, выразившихся в виде деградации естественных экологических систем, истощении природных ресурсов и иных последствий, поскольку является очевидным в силу ст. 61 ГПК РФ².

Особую сложность при предъявлении исковых требований вызывает вопрос установления ответчика. При этом в отдельных случаях обязанность по совершению действий возлагается либо на собственника имущества в лице Минобороны России, либо на юридическое лицо, которому это имущество передано для выполнения функций по его управлению и обслуживанию или осуществления определенной деятельности с использованием этого имущества. Например, военный прокурор обратился в суд с требованием о взыскании вреда, причиненного природному комплексу государственного природного заповедника сбросом

¹ Решение Уссурийского районного суда Приморского края от 27.08.2014 г. по делу № 2-2212/2014 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 25.11.2018).

² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Приморского краевого суда от 17.12.2014 г. по делу № 33-11116/2014 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 25.11.2018).

неочищенных сточных вод вследствие неисполнения своих обязанностей АО «ГУ ЖКХ» по содержанию и обслуживанию очистных сооружений жилищно-коммунального хозяйства военного городка. Суд, возлагая ответственность на АО «ГУ ЖКХ», указал, что причиной возникновения нерабочего состояния оборудования послужила его длительная эксплуатация ответчиком без необходимого ремонта¹. Аналогичную позицию занял суд по иску военного прокурора к ФГКУ «261 ОМИС» Министерства обороны Российской Федерации о возложении обязанности произвести очистку водного объекта — участка акватории бухты Крашенинникова Авачинской губы Тихого океана от затонувшего имущества². В отдельных случаях, когда требование предполагает возложение обязанности по строительству какого-либо объекта, имеется необходимость в качестве ответчика привлекать Минобороны России³.

Таким образом, результаты анализа судебной практики свидетельствуют о том, что в настоящее время при предъявлении военными прокурорами исковых заявлений в экологической сфере существует ряд проблем. Некоторые из возможных путей их разрешения были рассмотрены авторами в рамках данной статьи. Корректировка практической деятельности с учетом приведенных в исследовании выводов может способствовать повышению эффективности деятельности военных прокуроров по обеспе-

чению законности сферы охраны окружающей среды.

Библиография

1. Головкин, И. И. Проблемы возмещения вреда окружающей среде в судебном порядке по инициативе прокурора / И. И. Головкин // Знание. Понимание. Умение. — 2015. — № 2. — С. 129—142.
2. Головкин, И. И. Проблемы обеспечения прокурором законности в сфере сбора и утилизации отходов производства и потребления / И. И. Головкин // Наука — образованию, производству, экономике : Материалы XXIII Региональной научно-практической конференции преподавателей, научных сотрудников и аспирантов: в 2-х томах. Витебский государственный университет им. П. М. Машерова. Витебск: 2018. С. 244—245.
3. Исламова, Э. Р. О практике деятельности органов прокуратуры по обращению в суд с исками о компенсации вреда, причиненного окружающей среде / Э. Р. Исламова, Я. Б. Дидевич // Вопросы российского и международного права. — 2017. — Т. 7. — № 2В. — С. 224—239.
4. Коршунова, О. Н. Предмет деятельности прокурора — новая категория или необходимость / О. Н. Коршунова, И. И. Головкин // Вестник Томского государственного университета. — 2017. — № 423. — С. 207—218.
5. Пазий, Ю. В. Полномочия должностных лиц Вооруженных Сил и Росгвардии по обеспечению экологической безопасности / Ю. В. Пазий // Сборник научных статей Межвузовской научно-практической конференции «Войска национальной гвардии Российской Федерации в системе органов обеспечения безопасности». — Новосибирск: Новосибирский военный институт имени генерала армии И. К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации, 2017. — С. 159—167.
6. Петров, О. Ю. О вопросах экологической безопасности мореплавания применительно к Военно-Морскому Флоту России: современный международно-правовой и внутригосударственный аспекты правового регулирования / О. Ю. Петров // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 7. — С. 30—39.
7. Салахутдинова, Г. И. «Публичный интерес», «интересы неопределенного круга лиц» и «государственные интересы» как основание для обращения прокурора в суд / Г. И. Салахутдинова // Законность. — 2010. — № 12. — С. 32—35.
8. Терехова, Л. А. Обращения прокурора в защиту неопределенного круга лиц / Л. А. Терехова // Российский судья. — 2018. — № 5. — С. 6—10.
9. Терещук С. С. Проблемы уголовной ответственности за нарушение правил лесопользования / С. С. Терещук, И. А. Юшкин // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 275—279.
10. Федотова, Ю. Г. Проблемы защиты прав неопределенного круга лиц в области охраны

¹ Решение Железнодорожного районного суда г. Хабаровска от 23.05.2017 г. по делу № 2-708/2017 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 26.11.2018).

² Решение Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 18.05.2017 г. по делу № 2-3542/2017 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 30.11.2018).

³ См., например: Решение Ханкайского районного суда Приморского края от 10.10.2018 г. по делу № 2-313/2018 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 26.11.2018).

окружающей среды / Ю. Г. Федотова // Экологическое право. — 2013. — № 5. — С. 22—26.

11. Шатунов, В. К. Экологическая подготовка : учебное пособие для солдат и сержантов / В. К. Шатунов. — М.: Воениздат, 2003. — 112 с.

12. Шеншин, В. М. О некоторых вопросах соблюдения воинскими частями национальной

гвардии природоохранного законодательства // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2017. — № 10. — С. 7—18.

13. Эрделевский А. М. О неопределенном круге лиц в гражданском процессе / А. М. Эрделевский // СПС КонсультантПлюс. 2013.

Activity of military prosecutors to ensure the rule of law in the environmental sphere

© **Islamova E. R.**

associate Professor Saint-Petersburg Law Institute (branch) of Federal Establishment of Higher Professional Education «University of the prosecutor's office of the Russian Federation», Ph.D. (Law)

© **Klyueva K. I.**

Undergraduate Saint-Petersburg Law Institute (branch) of Federal Establishment of Higher Professional Education «University of the prosecutor's office of the Russian Federation»

Abstract. The article is devoted to consideration of issues related to the activities of military prosecutors to ensure the rule of law in the environmental sphere. The authors noted that civil measures are the most important means employed by prosecutors to punish violations of environmental legislation. Based on the analysis of judicial practice some problems are revealed as well ways of solving them are suggested. Adjustment of practical activities taking into account the findings of the study may improve the effectiveness of military prosecutors to ensure the legitimacy of the environmental sector.

Keywords: Prosecutor's Office, the military prosecutor, the armed forces, legality, ecology, environmental protection, environmental safety.

Не следует отождествлять прокурорскую тактику с тактикой следственной

© Махьянова Р. М.,

преподаватель Военного университета

Аннотация. В статье проводится сравнительный анализ понятий «прокурорская тактика» и «следственная тактика», делается вывод о недопустимости их смешения в практической деятельности военных правоохранительных органов. Обосновывается вывод, что прокурорская тактика еще не в такой степени обоснована и исследована в теоретическом отношении как тактика следственная. На этой основе формулируются предложения по развитию теоретических основ прокурорской тактики.

Ключевые слова: военный прокурор, прокурорская тактика, следственная тактика, законность.

Применение избранных способов действий и новых методов с помощью выработанной тактики при осуществлении профессиональной деятельности влияет на достижение поставленной цели и обусловленных ею ожидаемых результатов.

Практический опыт прокурорской деятельности свидетельствует о том, что с тактикой надзорной деятельности военного прокурора наиболее схожа следственная тактика, поскольку в обоих случаях речь идет о доказывании факта нарушения закона и сборе соответствующих доказательств.

В научно-практической литературе ядром следственной тактики принято считать тактику следственных действий, под которой понимается подсистема научных положений и разработанных на их основе рекомендаций, советов, типовых и тактических приемов и их комплексу по оптимальному производству следственных действий, осуществляемых с учетом следственных ситуаций и направленных на поиск эффективных источников (носителей) информации, собирание, исследование доказательств следователем для решения промежуточных задач и достижения целей уголовного судопроизводства¹.

Под тактикой надзорной деятельности военного прокурора следует понимать умение определять и применять в конкретной надзорной ситуации избранные методы и приемы (всеми доступными и возможными

средствами и силами) в целях достижения ожидаемых результатов и эффективности деятельности органов военной прокуратуры².

Если говорить о содержательной стороне этого понятия, то под тактикой надзорной деятельности военного прокурора следует понимать основанную на: логическом мышлении; принципах, понятиях прокурорского надзора; особенностях надзорной ситуации и жизненном опыте и выраженную в применении избранных теоретических и (или) практических методов и приемов искусство военных прокуроров реализовывать свои профессиональные знания, умения и навыки при организации и осуществлении надзорной деятельности для достижения определенной цели³.

Иными словами — это способность военных прокуроров применять избранные теоретические и (или) практические методы и приемы при организации и осуществлении надзорной деятельности для достижения определенной цели путем реализации своих профессиональных знаний, умений и навыков, основанных на логическом мышлении; жизненном опыте; принципах, основных понятиях прокурорского надзора и особенностях надзорной ситуации.

² Махьянова Р. М. Тактические приемы надзорной деятельности военного прокурора и их классификация // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 194.

³ Махьянова Р. М. Содержание понятия тактики надзорной деятельности военного прокурора // Военное право. № 4 (50). 2018. С. 188.

¹ Драпкин Л. Я., Долинин В. Н. Тактика следственных действий : учебно-практическое пособие; изд. 3-е, доп. Екатеринбург. 2015. С. 5, 6.

В сравнении со следственной тактикой тактика прокурорской деятельности недостаточно развита в настоящее время. Такое положение дел негативно сказывается на выработке новых методов осуществления надзорной деятельности и повышение ее эффективности.

Действия, связанные с осуществлением профессиональной деятельности, как правило, регламентированы действующим законодательством, от особенностей которого, собственно, зависит разработка и совершенствование возможных путей, способствующих получению нужного результата. В первую очередь, это касается полномочий должностных лиц, в нашем случае военного прокурора и следователя, которые существенно разнятся.

Так, следователь, осуществляя следственные действия при сборе доказательств по факту совершенного преступления, руководствуется, в том числе, нормами уголовно-процессуального законодательства, детально регулирующими совершение определенных следственных действий (к примеру, осмотр, освидетельствование, следственный эксперимент (ст. 176 — 181 УПК РФ; допрос, очная ставка, опознание, проверка показаний (ст. 187 — 194 УПК РФ)).

Прокурор, в свою очередь, при проведении надзорной проверки, в ходе которой ему надлежит установить факт наличия или отсутствия нарушений закона, руководствуется положениями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (к примеру, ст. ст. 21, 22, 47 указанного федерального закона), которые содержат основные требования к ее процедуре (сроки и полномочия). Подробной регламентации совершения надзорных действий прокурорами (в отличие от того, как это установлено для следователей в УПК РФ) данный нормативный правовой акт не содержит; не дают ответа на этот вопрос и положения ведомственных правовых актов органов прокуратуры Российской Федерации и имеющиеся многочисленные методические рекомендации по проведению прокурорских проверок.

Таким образом, налицо еще одно отличие, заключающееся в том, что следствен-

ные действия осуществляются по факту уже совершенного преступления, тогда как военному прокурору предстоит в ходе проверки установить сам факт наличия или отсутствия нарушений закона.

Приведенные отличия значительно влияют на выработку тактики и ее последующую реализацию — применение тактических приемов в конкретной ситуации. От того, насколько подробно регламентирована деятельность прокурора, во многом зависит возможность выработки максимального количества надзорных гипотез (предположение, логически обоснованное на фактических данных надзорной ситуации, оценке ее обстоятельств, подлежащей тщательной проверке и способствующее установлению истины в целях принятия правильного тактического решения¹), позволяющих оттачивать качество тактических приемов на стадии их формирования и избрания из них наиболее действенного.

Под тактическим приемом следует понимать избранный на основе сформированной тактики посредством тактического решения наиболее рациональный и эффективный теоретический или практический способ действий, применяемый в конкретной надзорной ситуации с соблюдением основных принципов прокурорского надзора².

О необходимости расследования прокурором причин и условий, послуживших поводом для нарушений закона, детальном их анализе, сравнивая данный процесс с расследования по уголовному делу, писали некоторые ученые³.

Данная позиция актуальна и в настоящее время. Подробная правовая регламентация осуществления каждой из стадий надзорной деятельности нуждается в нормативном закреплении на федеральном

¹ Махьянова Р. М. Тактические приемы надзорной деятельности военного прокурора и их классификация. С. 195.

² Там же.

³ Ломовский В. Д. Всесторонне, полное объективное исследование обстоятельств нарушения закона — принцип прокурорского надзора // Труды Омской высшей школы милиции МВД СССР «Роль аппаратов уголовного розыска и следствия в борьбе с преступностью». Выпуск № 21. 1976. С. 92, 97.

уровне¹. Для этого, на наш взгляд, необходимо принятие и введение в действие надзорно-процессуального кодекса. Представляется, что в данном нормативном правовом акте должны быть отражены необходимые положения, четко и детально регламентирующие, раскрывающие суть и обеспечивающие максимальную прозрачность всех стадий осуществления надзорной деятельности органами прокуратуры Российской Федерации. Это позволит значительно улучшить качество проводимых надзорных мероприятий. Установление нормативного регулирования для каждой из стадий надзора и отдельно взятого в ее границах надзорного действия послужит основной базой для выработки и применения тактики и тактических приемов; обеспечения гласности и открытости прокурорской деятельности; минимизирует степень влияния субъектного фактора и факты проявления коррупции в органах военной прокуратуры.

При выработке тактики и тактических приемов решающее значение оказывает непосредственно надзорная ситуация, складывающаяся на момент проведения прокурорской проверки. Одним из основных и характерных признаков надзорной ситуации является динамика ее структуры, представляя собой подвижную платформу и выступая в своеобразной роли дирижера, задающего тон и направление последующему тактическому сопровождению, которое выстраивается сообразно ее условиям и обстоятельствам.

Таким образом, представляется, что под надзорной ситуацией (применительно к деятельности военных прокуроров) следует понимать совокупность обусловленных динамикой обстоятельств осуществления военными прокурорами надзорной деятельности, прогнозирующих ее результаты, порядок применения и содержание тактических приемов, отражающая в конкретном периоде реальное состояние законности в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и органах.

¹ Махьянова Р. М. Содержание понятия тактики надзорной деятельности военного прокурора. С. 188.

Содержание надзорной ситуации отражает ряд условий и обстоятельств, учитывающих как ее объективную сторону, так и субъективную. Динамика (ход развития, изменения какого-н. явления)² развития ситуации нацеливает военного прокурора на проведение мониторинга и оценки изменяющихся условий и обстоятельств надзорной ситуации, требуя от военного прокурора перестройки логического мышления и переработки ранее сформированной тактики и тактических приемов.

В следственной практике изменение следственной ситуации зачастую выражается термином «ситуационность», которой обуславливается необходимость постоянного осмысления и оценки изменяющейся обстановки расследования. Только на такой основе возможен правильный выбор тактических средств, методов и приемов³.

На основании всестороннего анализа ситуации, отраженной в сознании следователя, он принимает решения по делу, выдвигает версии, составляет планы расследования, разрабатывает тактические приемы...⁴.

Однако следственная ситуация не может быть полностью отождествлена с надзорной ситуацией при осуществлении надзорной деятельности с учетом вышеприведенных отличий, обусловленных, прежде всего, правовой регламентацией деятельности прокурора, в соответствии с которой она представляет собой не только конкретную ситуацию при проведении проверки (проверок, или комплекса надзорных мероприятий), но и их результаты, посредством которых в целом формируется реальная картина состояния законности в поднадзорных войсках⁵.

Следовательно, надзорная ситуация должна оцениваться военным прокурором

² Толковый словарь русского языка. М.: «АЗЪ», 1995. С. 162.

³ Копылов И. А. Следственная ситуация и тактическое решение : учебное пособие. Волгоград, 1988. С. 3.

⁴ Драпкин Л. Я., Долинин В. Н. Указ. соч. С. 16.

⁵ Махьянова Р. М. Тактические приемы надзорной деятельности военного прокурора и их классификация. С. 197.

как при проведении отдельной проверки, так и комплекса надзорных мероприятий и их результатов, которые и формируют надзорную ситуацию в поднадзорных войсках в целом, т.е. состояние законности в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и органах в конкретном периоде (к примеру, за полугодие или за год).

Следственной тактикой разработаны основы теории следственных ситуаций, в теории прокурорского надзора пока до этого не пошло дальше вышеприведенного определения понятия надзорной ситуации.

Анализ научной литературы по данному вопросу показал (включая советский период), что классификация следственных ситуаций подразделяет их на простые и сложные (включая их стадии — исходную, промежуточную и конечную). К сложным ситуациям отнесены проблемные, конфликтные, и иные сложные ситуации, в том числе комбинированные). Кроме того, основным критерием классификации ситуации является оценка следователем ее обстоятельств (как благоприятная или неблагоприятная).

Сравнивая такую классификацию следственных ситуаций с надзорными ситуациями следует отметить, что при проведении прокурорской проверки, военный прокурор также сталкивается с непредвиденными обстоятельствами (конфликтами, противодействиями), требующими специфической тактической регулировки. Однако, необходимо заметить, что применение тактических приемов осуществляется военными прокурорами независимо от условий и обстоятельств надзорной ситуации (даже при благоприятном течении обстоятельств), прежде всего, в целях оптимизации процесса проверки и достижения поставленной цели.

Применительно к надзорной деятельности военного прокурора, учитывая практический опыт прокурорской деятельности, представляется, что надзорные ситуации можно подразделять на простые, сложные и смешанные.

В основе простой надзорной ситуации лежит привычная обстановка дел, не требующая выработки и принятия экстренных и специфических тактических мер, понятная и

доступная, не вызывающая трудностей; сложная — наоборот, характеризуется трудностями, в том числе, выраженными не только в оценке предметного характера (недостаточность познаний в данной области, невозможность комплексной оценки сложившейся ситуации), но и при возникновении проблемных и конфликтных ситуаций субъективного характера, их оценке для выработки правильной тактики и последующего тактического воздействия, учитывая собственное поведение (особенно при возникновении разного рода конфликтов); смешанные характеризуются наличием элементов, как простой, так и сложной надзорной ситуации, независимо от ее хода и этапа.

Как показывает опыт практической деятельности, нельзя полностью спрогнозировать течение надзорной ситуации, возможно лишь выработать предварительную тактику на основе анализа имеющейся информации. При проведении прокурорских проверок за счет динамики надзорной ситуации ее течение развивается в незапланированном порядке, к примеру, вначале складывается простая ситуация, а затем может возникнуть и сложная (примером тому могут служить такие обстоятельства, как отказ от предоставления информации, нагнетание конфликта), и наоборот, проверка может начаться в сложной надзорной ситуации, которая посредством тактической регулировки перерастает в простую ситуацию. Здесь все будет зависеть в основном от личностных характеристик военного прокурора, его профессионального и жизненного опыта. Поэтому своевременная и правильная реакция прокурора, его умение и способности играют решающую роль при принятии единственно верного тактического решения в условиях меняющейся обстановки надзорной ситуации, к которой он должен быть всегда готов, не взирая ни на какие условия осуществления надзорной деятельности (мирное, военное время и т.д.).

Представляется, что в настоящее время приведенная классификация надзорных ситуаций наиболее приемлема, как с позиции правовой регламентации, так и с учетом опыта практической деятельности.

Следственной тактикой в настоящее время также выработан ряд классификаций тактических приемов.

К примеру, одними учеными предложено классифицировать тактические приемы по источнику формирования и применения, кроме того, выделяются и организационно-управленческие тактические приемы¹. Другие их различают, как: 1) тактические приемы убеждения; 2) тактические приемы внушения; 3) тактические приемы принуждения; 4) тактические приемы примера².

Несомненно, такие классификации имеют под собой разумное обоснование. Однако такой принцип классификации представляется бесконечным процессом, хотя и вполне обоснованным, в силу обновления и пополнения таких классификаций новыми тактическими приемами.

Вместе с тем, представляется, что вышеприведенным классификациям должна предшествовать общая обязательная классификация в виде единого дерева, являющегося первоисточником и дающего жизненную основу для их последующего упорядоченного распределения.

Как уже нами ранее было сказано, такая общая классификация подразумевает под собой деление тактических приемов, исходя из субъектов и объектов их применения³.

Согласно словарному толкованию терминов классификация, классифицировать, последний означает — распределить по классам, разрядам и группам.

Основываясь на таком системном и правильном, на наш взгляд, подходе к вопросам классификации, представляется, что общая обязательная классификация тактических приемов, применяемых военными прокурорами при осуществлении надзорной деятельности должна выглядеть следующим образом: первым идет деление на классы (объекты и субъекты), поскольку от них и зависит последующее более детальное разделение тактических приемов, за ними сле-

дуют разряды с учетом особенностей субъектов и объектов, затем идет деление на группы, в которых сосредотачиваются тактические приемы по родам и видам.

Предложенная общая классификация обязательна для применения в надзорных ситуациях любого вида (простой, сложной, смешанной) и на любом этапе их течения (с самого начала и до окончания процесса (проверки или определенного периода времени осуществляемой надзорной деятельности (полугодие, год).

Таким образом, несмотря на имеющиеся значительные отличия между тактикой следственной и прокурорской, представляется полезным и необходимым некоторые положения, касающиеся вопросов дальнейшей разработки прокурорской тактики заимствовать из следственной, в целях поиска новых путей осуществления военными прокурорами надзорной деятельности и улучшения ее качества, от которого зависит не только эффективность деятельности органов военной прокуратуры, но и безопасность государства.

Библиография

1. Драпкин, Л. Я. Тактика следственных действий : учебно-практическое пособие; изд. 3-е, доп. / Л. Я. Драпкин, В. Н. Долинин. — Екатеринбург. 2015. — 133 с.
2. Копылов, И. А. Следственная ситуация и тактическое решение : учебное пособие / И. А. Копылов. — Волгоград, 1988. — 24 с.
3. Ломовский, В. Д. Всесторонне, полное объективное исследование обстоятельств нарушения закона — принцип прокурорского надзора / В. Д. Ломовский // Труды Омской высшей школы милиции МВД СССР «Роль аппаратов уголовного розыска и следствия в борьбе с преступностью». — Выпуск № 21. — 1976.
4. Махьянова, Р. М. Тактические приемы надзорной деятельности военного прокурора и их классификация // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 194—200.
5. Махьянова, Р. М. Содержание понятия тактики надзорной деятельности военного прокурора / Р. М. Махьянова // Военное право. — № 4 (50). — 2018. — С. 186—191.
6. Москвин Е. О. Тактический прием / Е. О. Москвин. — М.: Юрлитинформ, 2006. — 88 с.

¹ Драпкин Л. Я., Долинин В. Н. Указ. соч. С. 9, 10.

² Москвин Е. О. Тактический прием. М., 2006. С. 31, 32.

³ Махьянова Р. М. Тактические приемы надзорной деятельности военного прокурора и их классификация. С. 199.

Should not be confused with prosecutorial tactics with the tactics of the investigation

© Mahanova R. M.,
teacher of Military University

Annotation. The article provides a comparative analysis of the concepts of "prosecutorial tactics" and "investigative tactics", concludes that their mixing in the practical activities of military law enforcement agencies is unacceptable. The conclusion that the Prosecutor's tactics have not to the same extent substantiated and investigated in the theoretical attitude as investigative tactics. On this basis, proposals for the development of the theoretical foundations of prosecutorial tactics are formulated.

Keywords: military Prosecutor, prosecutorial tactics, investigative tactics, legality.

Особенности вступительного заявления военного прокурора в суде с участием присяжных заседателей

© Серова Е. Б.,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

© Спасов М. А.,

помощник прокурора города Пскова

Аннотация. В статье рассматриваются криминалистические аспекты выступления военного прокурора со вступительным заявлением в суде с участием присяжных заседателей. Исследуется содержание и структура вступительного заявления, даются рекомендации по повышению информационного и психологического воздействия вступительного заявления на коллегия присяжных заседателей с целью формирования у присяжных позитивного восприятия стороны обвинения и представляемых ею доказательств.

Ключевые слова: военный прокурор, государственный обвинитель, вступительное заявление прокурора, военный суд, суд присяжных, присяжный заседатель.

Прокурор играет важную роль в российском уголовном процессе, являясь должностным лицом, уполномоченным осуществлять от имени государства уголовное преследование. В ходе судебного производства по уголовному делу он поддерживает государственное обвинение, обеспечивая его законность и обоснованность. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 25 декабря 2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» прямо предписывает заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур, прокурорам городов и районов, иных территориальных, военных и специализированных прокуратур считать участие в судебных стадиях уголовного судопроизводства одной из важнейших функций прокуратуры.

Наиболее сложным, по нашему мнению, является поддержание государственного обвинения в суде с участием присяжных заседателей. Особенности рассмотрения уголовного дела судом с участием присяжных заседателей регламентирует гл. 42 УПК РФ.

Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 190-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с расширением применения института присяжных заседателей», вступивший в силу с 1 июня 2018 г., внес ряд существенных изменений в содержание и практику применения гл. 42 УПК РФ. Прежде всего, это касается порядка рассмотрения уголовных дел о преступлениях, подсудных районному суду и гарнизонному военному суду. Указанные суды получили право по ходатайству обвиняемых рассматривать ряд уголовных дел с участием присяжных заседателей. Таким образом, нововведения коснулись не только территориальных, но и военных судов.

В настоящее время право рассмотрения дел судом с участием присяжных заседателей предоставлено окружному (флотскому) военному суду и гарнизонному военному суду, что будет сохранено и в связи с реформированием структуры военных судов¹.

¹ Более подробно о реорганизации военно-судебной системы см.: Корякин В. М. Перспективы реформирования структуры военно-судебной системы Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 11 (256). С. 41—45; Харитонов С. С. Военные суды как фактор

Поддержание государственного обвинения в этих судах возложено на военных прокуроров.

Рассмотрение уголовных дел в суде с участием присяжных заседателей — одна из наиболее сложных форм уголовного судопроизводства, которая требует особого по сравнению с традиционным процессом поведения государственного обвинителя. Военный прокурор как профессиональный участник судебного разбирательства обязан быть личностью, обладающий соответствующими морально-нравственными характеристиками и владеть тактикой¹, способной убедить присяжных в правильности своей позиции. Успех деятельности прокурора в суде с участием присяжных заседателей, как справедливо отмечает А. Н. Панферова, зависит не только от качества собранной на предварительном следствии доказательственной базы, его собственной квалификации как юриста, но и от умения выбрать и реализовать оптимальную стратегию поведения, использовать наиболее убедительную для присяжных форму подачи материала².

Важной составляющей деятельности государственного обвинителя является его общение с коллегией присяжных заседателей, которое в полном объеме начинается в

момент выступления государственного обвинителя со вступительным заявлением³.

Следует отметить, что понятие «вступительное заявление» УПК РФ не раскрывает. Системный анализ норм уголовно-процессуального закона показывает, что по своей сути вступительное заявление в суде с участием присяжных заседателей является аналогом предъявления обвинения при рассмотрении уголовных дел в общем порядке. Представляется, что причиной введения подобной правовой конструкции является специфический состав суда, осуществляющего отправление правосудия. Присяжные заседатели, как правило, не ориентируются в юридических терминах, изложенных в оригинальном тексте обвинения. Чтобы не вводить их в заблуждение, законодатель предусмотрел возможность изложить не все обвинение, а только его существо в доходчивой форме с использованием понятных для обычных граждан слов и выражений, на что, в частности, указывает в своих определениях и Верховный Суд Российской Федерации⁴.

Изложение только существа обвинения также связано с компетенцией присяжных заседателей. В соответствии с ч. 7 ст. 335 УПК РФ в их присутствии подлежат исследованию только те фактические обстоятельства уголовного дела, доказанность которых устанавливается присяжными заседателями в соответствии с их полномочиями, предусмотренными ст. 334 УПК РФ. Именно благодаря данной норме присяжных заседателей называют «судьями факта», поскольку они исследуют только фактические обстоятельства уголовного дела, не входя в их юридическую оценку. Следовательно, доведенное до них обвинение не должно содержать в себе юридических терминов, которые

поддержания законности и правопорядка в войсках // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 12 (257). С. 23—26; Харитонов С. С. Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового регулирования процедур применительно к необходимости их совершенствования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 8 (253). С. 41—49.

¹ Махьянова Р. М. Тактические приемы надзорной деятельности военного прокурора и их классификация // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 194—200; Харитонов С. С. О кадровой политике и морально-нравственных характеристиках военных прокуроров в контексте обеспечения законности принимаемых решений при осуществлении надзора и выполнении иных функций // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 209—213.

² Панферова А. Н. К вопросу о значимости психологических знаний в деятельности государственного обвинителя в суде с участием присяжных заседателей // Правопорядок: история, теория, практика 2017. № 4 (15). С. 120—124.

³ Применительно к вступительному заявлению защитника данный вопрос достаточно подробно исследовался Т. Ю. Максимовой. См.: Максимова Т. Ю. Вступительное заявление защитника в суде с участием присяжных заседателей // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 1. С. 60—67.

⁴ См., напр.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 6 октября 2010 г. № 41-010-94сп.

будут им непонятны и которые не смогут быть ими оценены в полном объеме применительно к конкретным обстоятельствам рассматриваемого дела. Вместе с тем, в своем вступительном заявлении военный прокурор вправе предложить присяжным более широкий контекст, в рамках которого в дальнейшем будут восприниматься все доказательства¹.

Как отмечает Н. Ю. Решетова, значение вступительного заявления для формирования убеждения присяжных заседателей на практике часто недооценивается. Однако именно оно призвано сформировать у присяжных заседателей первоначальное впечатление о предъявленном подсудимому обвинении. Оно во многом определяет отношение присяжных заседателей к прокурору на протяжении всего судебного разбирательства. Если вступительное заявление прозвучало четко, конкретно, было понятно присяжным заседателям, то у них сформируется внутреннее убеждение, которое в дальнейшем трудно будет поколебать. При таких условиях вступительное заявление прокурора в начале судебного следствия само по себе является эффективным процессуальным средством убеждения присяжных заседателей².

По нашему мнению, вступительное заявление военного прокурора должно быть направлено на решение задач информационного (доведение до присяжных заседателей сведений об обстоятельствах совершения преступления и имеющихся доказательствах обвинения) и психологического (установление психологического контакта, формирование уверенности в правильности позиции обвинения) характера. Как отмечал английский юрист XIX в. Р. Гаррисон, во

вступительном заявлении нужно внушить присяжным твердое убеждение в своей правоте, для чего следует изложить им четкую картину произошедшего, а главное достоинство вступительной речи заключается в группировке и последовательности изложения фактов³.

Таким образом, следует признать, что вступительное заявление требует от военного прокурора ораторского мастерства и актерского умения. При этом ему необходимо помнить об «эффекте первого впечатления». Восприятие личности государственного обвинителя начинается со своевременности его появления в зале судебного заседания, внешнего вида, манеры держаться, позы, мимики, жестов. Речь военного прокурора должна быть правильной, ясной, доходчивой, логичной, не содержать расплывчатых фраз и выражений, соответствовать среднему уровню развития лиц, присутствующих в суде, их реальным интеллектуально-духовным ресурсам, душевным качествам. Значение для достижения взаимопонимания с участниками судебного процесса имеет также выбор аргументов, последовательность, логика и тактика их изложения⁴.

Военный прокурор, взаимодействия с присяжными заседателями, должен стремиться показать себя с лучшей стороны, завоевать их доверие и расположение. И хотя первый контакт с присяжными осуществляется при формировании коллегии, фактически возможность произвести полноценное первое впечатление он получает только во вступительном заявлении.

По нашему мнению, для повышения эффективности воздействия на присяжных заседателей вступительное заявление целесообразно условно разделить на четыре блока.

Первый блок — знакомство с коллегией присяжных заседателей. В этом блоке военный прокурор налаживает психологический контакт с присяжными, приветствует их, заранее благодарит за участие в предстоя-

¹ Подробнее см.: Коршунова О. Н. Особенности участия прокурора в рассмотрении дел судом присяжных: проблемы и решения // Юридическая мысль. 2017. № 2 (100). С. 124—134.

² Решетова Н. Ю. Психологические аспекты поддержания обвинения в суде с участием присяжных заседателей // Психологические особенности участников уголовного процесса : Сборник научных трудов Круглого стола / Под ред. О. Д. Ситковской. М.: ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации», 2018. С. 61—73.

³ Гаррис Р. Школа адвокатуры. Руководство к ведению гражданских и уголовных дел : пер. с англ. Тула: Автограф, 2001. С. 27—31.

⁴ Панферова А. Н. Указ. соч.

щем процессе, разъясняет, что будет происходить в ходе судебного следствия и на какие вопросы им предстоит ответить в вопросном листе. Кроме того, целесообразно поблагодарить правоохранительные органы за проделанную работу по установлению виновных лиц, что дополнительно формирует у коллегии чувство ответственности и необходимости принятия взвешенных решений.

Второй блок — изложение предъявленного обвинения. Речь в этой части должна быть максимально понятна и содержать в себе минимум юридических терминов, а также иметь акцентуацию на яркие детали совершенного преступления, способные придать эмоциональный окрас выступлению военного прокурора и отложиться в памяти присяжных заседателей. К таким деталям может быть отнесено описание орудия преступления (окровавленный топор, начищенный до блеска; заранее приготовленный для совершения убийства пистолет), описание жертвы преступления и ее состояния (потерпевший, не оправившись от первого удара, лежал без сознания, истекая кровью, а подсудимый стоял и смотрел, как тот умирает), описание мотива преступления (подсудимый, явно противопоставляя себя обществу, в присутствии посетителей кафе беспричинно ударил жертву ножом в живот, нанеся рану не совместимую с жизнью) и т.д.

Необходимо передать присяжным свою уверенность в том, что на скамье подсудимых находится именно виновное лицо, используя фразы «я передам вам свою глубокую убежденность в том, что именно Иванов И. И. совершил это, не побоюсь этого слова, ужасное преступление», «я уверен, что перед вами находится именно тот человек» и т.д.

Обстоятельства произошедшего допустимо и одновременно желательно излагать в утвердительной форме, констатируя факт виновности подсудимого. На законность такого подхода указывает в своей правоприменительной

практике и Верховный Суд Российской Федерации¹.

В целях повышения наглядности существования обвинения военному прокурору целесообразно использовать средства визуализации (проектор и полотно, доска, ватман и др.), при помощи которых можно схематично отобразить детали преступления, продемонстрировать распределение ролей между подсудимыми, а также другие значимые для дела обстоятельства.

При изложении существования предъявленного обвинения военный прокурор должен быть готовым к тому, что его могут прервать не только процессуальные оппоненты, но и председательствующий, если усмотрит в его словах признаки незаконного давления на присяжных заседателей. По делам, рассматриваемым судом присяжных, велик соблазн оказать на «судей факта» наибольшее воздействие и влияние, используя подчас противозаконные тактические приемы, например, ассоциирование жертвы преступления с самими присяжными заседателями путем указания на то, что на месте погибшего мог оказаться любой член коллегии. Председательствующий в таких случаях должен прервать выступление прокурора и просить присяжных не принимать во внимание услышанное. Применение подобных методов может иметь далеко идущие негативные последствия. Во-первых, обоснованные замечания в адрес государственного обвинителя существенным образом подрывают его авторитет. Во-вторых, в принципе не стоит надеяться на невнимательность сторон, поскольку в перспективе данное нарушение, не выявленное участниками процесса, может в совокупности с другими нарушениями послужить основанием для отмены состоявшегося обвинительного вердикта в суде апелляционной инстанции, что нивелирует все затраченные усилия по доказыванию вины подсудимого.

Третий блок вступительного заявления — краткое изложение порядка представления доказательств, в ходе которого также целесообразно высказать суждение о своей

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 29.03.2010 № 43-010-3сп.

убежденности в виновности лица, находящегося на скамье подсудимых, исходя из совокупности тех доказательств, которые военный прокурор намеревается представить. Указанное суждение также будет формировать мнение коллегии относительно правильности сделанных органами предварительного расследования выводов.

В правоприменительной практике известны случаи, когда государственный обвинитель забывал изложить во вступительном заявлении свою позицию относительно порядка исследования доказательств. Верховный Суд Российской Федерации в своем определении указал, что подобное нарушение не могло ставить под сомнение законность, обоснованность и справедливость приговора¹. Представляется, что в данном случае право на защиту лица от предъявленного обвинения нарушено не было и его права никоим образом не ущемлялись. Вместе с тем, стоит отметить, что обстоятельства каждого дела отличаются друг от друга, и то, что, по мнению высшей судебной инстанции, в одном случае не является основанием для отмены приговора, постановленного на основании вердикта коллегии присяжных заседателей, в другом случае может привести к обратному результату.

Четвертый блок — завершение выступления. Учитывая, что в памяти сильнее откладывается конечная часть выступления, многие государственные обвинители стремятся завершить его таким образом, чтобы их слова имели наибольший вес и надолго запомнились присяжным заседателям. Для этого военный прокурор может призвать помнить о потерпевшей стороне («Помните, что жалость по отношению к подсудимому это еще и жестокость по отношению к потерпевшему, жизнь которого разделилась на события до совершения преступления и после» и т.п.). При отсутствии потерпевшего (например, по уголовному делу о незаконном обороте наркотических средств) целесообразно использовать выражения, которые помогут присяжным представить ущерб

от действий подсудимого («мы убеждены, что перед вами находится человек, который организовал поставку такого большого количества наркотиков, пострадать от которого могло население нескольких городов соизмеримых с городом №), либо выражения, призывающие к чувству ответственности за происходящее («Я призываю Вас быть ответственными за судьбы тех, чье здоровье могло быть непоправимо подорвано в результате совершения этого ужасного преступления»).

Вступительное заявление военного прокурора предполагает необходимость речевого воздействия на коллегию присяжных заседателей посредством использования определенного набора языковых средств². Любая речь — это воздействие, эффективность которого зависит от таланта и умений говорящего и готовности слушающего ему поверить³. Задача прокурора состоит в том, чтобы доступными языковыми средствами убедить слушателей — присяжных заседателей — в своей правоте и склонить их к принятию определенного решения (вынесению обвинительного вердикта)⁴. При этом он должен исходить из своей предметной цели — поддержание государственного обвинения по конкретному уголовному делу, и учитывать ценностные, эмоциональные и логические структуры картины мира присяжных заседателей, на которых и оказывается речевое воздействие⁵.

К числу основных видов речевого воздействия следует отнести убеждение и внушение (суггестию). Убеждение — это сознательное воздействие на свойственные реципиенту оценки фактов окружающей дей-

¹ Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 18.08.2011 № 53-011-48СП.

² Катермина В. В., Сафронова Т. С. Способы репрезентации основных суггестивных стратегий и тактик в судебном дискурсе // Юрислингвистика. 2016. № 5. С. 211—223.

³ Катермина В. В., Сафронова Т. С. Механизмы суггестивного воздействия в юридическом дискурсе // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 2, Языкознание. 2017. Т. 16. № 3. С. 142—152.

⁴ Катермина В. В., Сафронова Т. С. Способы репрезентации основных суггестивных стратегий и тактик в судебном дискурсе. С. 211—223.

⁵ Подробнее см.: Ивакина Н. Н. Культура судебной речи. М.: БЕК, 1995. С. 25—28

ствительности и последующие действия, вытекающие из знакомства реципиента с этими фактами через апелляцию к его способности критического осмысления соответствующих фактов. Основой метода убеждения является представление фактов в контексте их логической взаимосвязи с выводами, подчиненное решению единой функциональной задачи, а именно сознательному принятию человеком системы оценок и суждений согласно другой точке зрения¹.

В свою очередь внушение представляет собой всякое информационное воздействие на личность помимо сознательного контроля разума².

Военный прокурор, по нашему мнению, при обращении к присяжным со вступительным заявлением должен не только быть убедительным в их глазах, но и владеть приемами внушения, чтобы склонить группу суггерентов — коллегия присяжных заседателей — к вынесению нужного ему вердикта³. В этих целях в своем заявлении он должен стремиться, воздействуя на сознание и подсознание присяжных, добиться формирования такого эмоционально-логического фона в сознании объекта воздействия, который обеспечивает непосредственное восприятие установок подсознанием без критической оценки, то есть априори. Получаемая установка рассматривается человеком как данность или своего рода неоспоримый факт, реализация которого необходима в его личных интересах⁴. А. П. Журавлев в связи с этим обращает внимание на необходимость реализации суггестивного потенциала на всех уровнях: фонетическом

(звуковое оформление, нацеленное на создание определенного ассоциативно-шумового фона), лексико-семантическом (лексемы и концепты), синтаксическом (реализация связи между грамматическим составом воздействующей речи и установкой адресанта и реципиента), просодическом (звучность, темп, паузы, высота, интонация, тембр, артикуляция и ритмическая организация), соматическом (пассы руками, особенности взгляда отправителя сообщения, практика специальных прикосновений к реципиенту) и экстралингвистическом (жесты, мимика, выбор позы во время речи)⁵.

Подводя итог, отметим, что для создания необходимого ему эмоционального фона военный прокурор в своем вступительном заявлении (естественно, в установленных законом рамках) может демонстрировать личное отношение к ситуации, акцентировать внимание на потерпевшем, а также на ответственности присяжных за тот вердикт, который они вынесут, а также стремиться создать у присяжных выгодные ему потребности и установки путем формулирования определенных советов и рекомендаций⁶.

Библиография

1. Гаррис, Р. Школа адвокатуры. Руководство к ведению гражданских и уголовных дел : Пер. с англ. / Р. Гаррис. — Тула: Автограф, 2001. — 352 с.

2. Журавлев, А. П. Символическое значение языкового знака. Работы С. И. Бернштейна о специфике речи и массовой коммуникации / А. П. Журавлев // Речевое воздействие: проблемы прикладной психолингвистики : сб. ст. / отв. ред. А. А. Леонтьев; АН СССР, Ин-т языкознания. — М.: Наука, 1972. — С. 81—105.

3. Ивакина, Н. Н. Культура судебной речи : учеб. пособие / Н. Н. Ивакина. — М.: БЕК, 1995. — 334 с.

4. Катермина, В. В. Способы репрезентации основных суггестивных стратегий и тактик в судебном дискурсе / В. В. Катермина, Т. С. Сафронова // Юрилингвистика. — 2016. — № 5. — С. 211—223.

⁵ Журавлев А. П. Символическое значение языкового знака. Работы С. И. Бернштейна о специфике речи и массовой коммуникации // Речевое воздействие. Проблемы прикладной психолингвистики : сб. ст. М.: Наука, 1972. С. 81—105.

⁶ Катермина В. В., Сафронова Т. С. Механизмы суггестивного воздействия в юридическом дискурсе. С. 142—152.

¹ Словарь психолога-практика / С. Ю. Головин. — 2-е изд., перераб. и доп. Минск: Харвест, 2003. С. 870—871.

² Леонтьев А. А. Основы психолингвистики : учеб. М.: Смысл, 1999. С. 135—137.

³ Катышев П. А. Ортология судебной речи // Риторика: учеб. пособие / Л. А. Араева [и др.]; ред. П. А. Катышев. Кемерово: КемГУ, 2006. С. 128—130.

⁴ Саидгасанова Э. У. Коммуникативные стратегии и тактики воздействия и языковые средства их реализации в текстах обращений граждан // «Гинчуринские чтения» : материалы докл. VI Междунар. молодеж. науч. конф. : в 4 т. / под ред. Ю. Я. Петрушенко. Казань: Казан. гос. энерг. ун-т, 2011. Т. 4. С. 86—87.

5. Катермина, В. В. Механизмы суггестивного воздействия в юридическом дискурсе / В. В. Катермина, Т. С. Сафронова // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 2, Языкознание. — 2017. — Т. 16. — № 3. — С. 142—152.

6. Коршунова, О. Н. Особенности участия прокурора в рассмотрении дел судом присяжных: проблемы и решения / О. Н. Коршунова // Юридическая мысль. — 2017. — № 2 (100). — С. 124—134.

7. Корякин, В. М. Перспективы реформирования структуры военно-судебной системы Российской Федерации / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 11 (256). — С. 41—45.

8. Леонтьев, А. А. Основы психолингвистики : учеб. / А. А. Леонтьев. — М.: Смысл, 1999. — 287 с.

9. Максимова, Т. Ю. Вступительное заявление защитника в суде с участием присяжных заседателей / Т. Ю. Максимова // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). — 2014. — № 1. — С. 60—67.

10. Махьянова, Р. М. Тактические приемы надзорной деятельности военного прокурора и их классификация // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 194—200.

11. Панферова, А. Н. К вопросу о значимости психологических знаний в деятельности государственного обвинителя в суде с участием присяжных заседателей / А. Н. Панферова // Правопорядок: история, теория, практика — 2017. — № 4 (15). — С. 120—124.

12. Решетова, Н. Ю. Психологические аспекты поддержания обвинения в суде с участием присяж-

ных заседателей / Н. Ю. Решетова // Психологические особенности участников уголовного процесса : Сб. научн. трудов Круглого стола / Под ред. О. Д. Ситковской. — М.: ФГКОУВО «Университет прокуратуры Российской Федерации», 2018. — С. 61—73.

13. Риторика : учеб. пособие / Л. А. Араева [и др.]. — Кемерово : Кузбассвузиздат, 2006. — 338 с.

14. Саидгасанова, Э. У. Коммуникативные стратегии и тактики воздействия и языковые средства их реализации в текстах обращений граждан / Э. У. Саидгасанова // «Тинчуринские чтения» : материалы докл. VI Междунар. молодеж. науч. конф. : в 4 т. / под ред. Ю. Я. Петрушенко. — Казань : Казан. гос. энерг. ун-т, 2011. — Т. 4. — С. 86—87.

15. Харитонов, С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 12 (257). — С. 23—26.

16. Харитонов, С. С. Выездные заседания военных судов в расположении воинских частей: вопросы правового регулирования процедур применительно к необходимости их совершенствования / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 8 (253). — С. 41—49.

17. Харитонов, С. С. О кадровой политике и морально-правовых характеристиках военных прокуроров в контексте обеспечения законности принимаемых решений при осуществлении надзора и выполнении иных функций / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 209—213.

Features of the opening statement of the military Prosecutor in court with the participation of jurors

© Serova E. B.,

PhD in law, associate Professor, head of the Department of criminal procedure and criminalistics, St. Petersburg Institute of law (branch) of the University Prosecutor's office of the Russian Federation

© Spasov M. A.,

assistant Prosecutor of the city of Pskov

Abstract. The article discusses the criminalistics aspects of the military Prosecutor with opening statement in jury trial. The content and structure of the introductory statement are examined, recommendations are made to increase the informational and psychological impact of the opening statement in jury in order to form a positive perception of the prosecution and the evidence presented by the prosecution.

Keywords: military Prosecutor, public Prosecutor, introductory statement of the Prosecutor, military court, jury, juror.

Уголовное право и криминология

Проблемные вопросы квалификации корыстной и иной личной заинтересованности злоупотребления должностными полномочиями

© Борисов А. В.,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Российского университета транспорта (РУТ (МИИТ))

Аннотация. В статье рассматриваются особенности квалификации злоупотребления должностными полномочиями, затронуты проблемы квалификации корыстной и иной личной заинтересованности при совершении данного преступления. Также в статье приводятся доводы о необходимости законодательного дополнения положения ч. 1 ст. 285 УК РФ дополнительным наказанием «лишение права заниматься определенной деятельностью и занимать определенные должности».

Ключевые слова: субъективные признаки преступления, злоупотребление должностными полномочиями, субъективная сторона злоупотребления должностными полномочиями, корыстная заинтересованность, иная личная заинтересованность.

Злоупотребление должностными полномочиями выступает одним из наиболее опасных и распространенных преступлений коррупционной направленности, в силу тех обстоятельств, что оно значительно способствует снижению авторитета государственной власти, отрицательно влияя на эффективность ее деятельность, в то же время помогает совершению иных преступных деяний, которые наделены более высокой степенью общественной опасности и выступают одним из факторов генезиса организованной преступности¹. Особую озабоченность вызывает уровень повышенной латентности служебных злоупотреблений, что в свою очередь приводит к безответственности виновных лиц, порождая неблагоприятную для противодействия преступности атмосферу в обществе².

Так, в качестве обязательного признака состава преступного деяния, закрепленного ст. 285 УК РФ, выступает мотив в виде ко-

рыстной или иной личной заинтересованности. Однако при установлении этого обязательного квалифицирующего признака злоупотребления должностными полномочиями возникают проблемы³.

Понятие корыстной и другой личной заинтересованности в качестве мотива данного преступления разъяснены Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и превышении должностных полномочий», в соответствии с которым под «корыстной заинтересованностью» подразумевается стремление должностного лица посредством совершения неправомерных действий к получению выгоды имущественного характера для себя или иных лиц, что не связано с безвозмездным и незаконным обращением имущества в собственную пользу (пользу иных лиц), к примеру: незаконное получение кредита, льготы, освобождение от определенных имущественных затрат, налогов, оплаты каких-либо услуг и пр. Под «иной

¹ Груздева Л. М. Преступность на транспорте в России: цифровая характеристика за 2017 год // Транспортное право и безопасность. 2018. № 1 (25). С. 49.

² Гончарова М. В. Преступность в России: аспекты латентности // Российский следователь. 2005. № 11. С. 36.

³ Суденко В. Е. Доминирующее значение субъективной стороны в преступлении // Военное право. 2018. № 4 (50). С. 225.

личной заинтересованностью» Верховный Суд подразумевает стремление должностного лица к извлечению выгоды, не имеющей имущественного характера, что обуславливается побуждениями, вытекающими из карьеризма, семейственности, желания приукрашивания действительного положения дел, получения взаимной услуги, заручения поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрывая своей некомпетентности и пр.

Как видно из приведенного определения, Верховный Суд Российской Федерации высказал току зрения о том, что при злоупотреблении должностными полномочиями лицо осознает использование или неиспользование имеющихся у него полномочий вопреки интересам своей службы, предвидит возможность или неизбежность того, что его действия или бездействие будут существенно нарушать права и законные интересы государства и общества, но желает наступления таких последствий (либо не желает, но сознательно допускает их наступление, относясь к ним безразлично). При этом осознание общественной опасности своих действий означает, что должностное лицо понимает фактическую сторону своего деяния, его социальную значимость, а именно — что такое служебное поведение противоречит служебным интересам. В свою очередь, это предполагает осознание должностным лицом как основных принципов службы, целей и задач, стоящих перед соответствующим органом или организацией, так и знание своих прав и обязанностей. Поэтому при злоупотреблении должностными полномочиями предметом доказывания является факт осведомленности должностного лица относительно объема и характера полномочий, которыми оно наделено в целях служебной деятельности¹.

В целом, упомянутое Постановление Пленума Верховного Суда не содержит достаточно полной характеристики понятия иной личной заинтересованности. Тем не менее отсутствие корыстной или другой личной заинтересованности, даже в случае

наличия существенного вреда, который причинен в результате злоупотребления должностными полномочиями, способно превратить его в дисциплинарный проступок².

Судебная практика содержит различные позиции и примеры в отношении корыстной или другой личной заинтересованности. Так, к примеру, Центральным районным судом Новосибирска было рассмотрено дело, при котором заместитель руководителя управления физической культуры и спорта Новосибирской области незаконно потребовал от представителя ООО за действия по выдаче указанному юридическому лицу разрешения на проведение региональной тиражной стимулирующей лотереи перечислить 60 тыс. руб. на банковский счет подконтрольной виновному городской общественной организации под видом добровольного пожертвования для спортивных соревнований. Судом было установлено, что корыстная заинтересованность обвиняемого выражается в стремлении лица получить выгоду имущественного характера посредством осуществления неправомерных действий, выраженную в растрате данных средств на себя, свою супругу, знакомых и родственников при проведении неофициальных спортивных соревнований. Таким образом, суд определил корыстную заинтересованность виновного не в реальном получении средств, а в освобождении себя от определенных денежных затрат. Иную личную заинтересованность суд определил в качестве усиления авторитета виновного в обществе и среди друзей³.

Еще один пример. Онгудайский районный суд Республики Алтай постановил, что виновный по личной заинтересованности умышленно действовал вразрез со служебными интересами, что выразилось в

¹ Афанасьева О. Р. Зарубежный опыт определения цены преступности // Международное публичное и частное право. 2013. № 5. С. 33.

² Борисов А. В. О некоторых аспектах субъективных признаков злоупотребления и превышения должностными полномочиями // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 228.

³ Приговор центрального районного суда Г. Новосибирска по делу № 1-16/2013 // [Электронный ресурс] URL: http://sudact.ru/regular/doc/-area=1015®ular-court=®ular-judge=&_id=1462971274632 (дата обращения: 12.02.2018)

уменьшении объемов своей работы, искусственном завышении статистических показателей раскрываемости преступлений, нежелании добросовестно исполнять возложенные на него обязанности по выявлению и раскрытию преступлений, проведению проверки сообщения о любом совершенном преступлении, принятии по ее результатам законного и обоснованного решения, и расследованию уголовного дела, осознавая, что его действиями будет укрыто преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 119 УК РФ¹.

Юридическая литература рассматривает данный вопрос с двух точек зрения. Первая заключается в том, что расширительное толкование мотива иной личной заинтересованности заключается в том, что в него также включены и неверно понятые служебные интересы². Вторая точка зрения выражается в недопустимости включения неверно понятых служебных интересов в число разновидностей иной личной заинтересованности. Стоит отметить, что такая точка зрения более взвешена и обоснована, поскольку, прежде всего, понятие иной личной заинтересованности употребляется в тексте уголовного закона в логической взаимосвязи с понятием корыстной заинтересованности³.

По мнению некоторых исследователей, в случае использования лицом собственных служебных полномочий вопреки служебным интересам, однако он при этом не стремится к получению в результате определенных личностных благ (т.е. — мотивом выступают именно неверно понятые интересы государственного или муниципального органа, либо учреждения), то состав пре-

ступления отсутствует⁴. Так как при неверно понятых служебных интересах действия в осознании лица влекут положительные или нейтральные для общества и государства последствия, по сути — субъект не осознает общественно опасного характера собственных действий или бездействия в уголовно-правовом понимании данного признака⁵.

Наряду с тем, что такая точка зрения широко распространена среди специалистов и является вполне обоснованной, невозможно говорить о том, что она устоялась в правоприменительной практике. Имеют место судебные решения, в том числе и определения Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда, где такая позиция не находит своего обоснования и поддержки. Так, к примеру, Судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда был оставлен в силе обвинительный приговор, при этом отмечено, что «обоснованным является и вывод суда о том, что осужденные в качестве должностных лиц вносили заведомо ложные сведения в официальную документацию по иной личной заинтересованности, которая непосредственно связана желанием улучшения показателей раскрываемости преступлений»⁶. Невзирая на то, что в данном деле шла речь о квалификации преступления по ст. 292 УК РФ в качестве служебного подлога, мотивы данной статьи описаны равнозначно со ст. 285 УК РФ, в связи с чем такая аналогия является уместной в качестве примера.

Наряду с этим, имеют место судебные решения, где изложена другая точка зрения. К примеру, Определением судебной коллегии по уголовным делам Омского областного суда отменен судебный приговор первой инстанции, а также прекращено производство по обвинению сотрудника ОВД в со-

¹ Приговор Онгудайского районного суда Республики Алтай от 24 августа 2011 г. по делу № 1-14/2011 // [Электронный ресурс] URL: <http://sudact.ru/regular/doc/> (дата обращения: 12.02.2018)

² Шиян В. И. Уголовное право : учебник. Московский государственный индустриальный университет, Институт дистанционного образования. М., 2008. С. 99.

³ Бражников Д. А., Шиян В. И. Выявление мотивов преступного поведения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 3 (37). С. 90.

⁴ Афанасьева О. Р. Социальные последствия преступности: понятие, признаки, показатели // Общество и право. 2013. № 3 (45). С. 182.

⁵ Волженкин Б.В. Служебные преступления : монография. М.: Юристъ, 2000. С. 97

⁶ Определение Верховного Суда РФ от 30.11.2006 N 47-о06-96 // [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online>. (дата обращения: 18.02.2018)

вершении преступления по ч. 1 ст. 285 УК РФ: коллегией было указано на предположительный характер выводов суда первой инстанции о получении виновным определенной выгоды в результате противоправных действий (укрытие заявления потерпевшего о краже). Мотивируя свое решение, коллегия отметила, что желание обвиняемого повысить статистические показатели работы его отделения невозможно рассматривать в качестве личной заинтересованности, в связи с чем дело невозможно рассматривать как преступление по ст. 285 УК РФ, так как оно относится к дисциплинарным проступкам¹.

Таким образом, говоря об аргументации ограничительного толкования мотивов иной личной заинтересованности в составе злоупотребления должностными полномочиями, невозможно не обратить внимание на то, что такой подход при применении на практике приводит к юридической невозможности привлечения к уголовной ответственности должностных лиц, виновных в умышленном совершении определенных противоправных деяний, которые обладают повышенной общественной опасностью, если они обусловлены неверно понятыми служебными интересами. Данный факт скорее стоит расценивать в качестве пробела в законодательном регулировании, так как это приводит к непоследовательности в правоприменительной деятельности².

Также интерес представляет и то, что на практике борьба со злоупотреблением должностными полномочиями ведется недостаточно активно. Это подтверждается положениями судебной практики. Так, к примеру, за 24 эпизода по злоупотреблению должностными полномочиями, совершенными из корыстной, а также личной заинте-

ресованности (в большинстве — необоснованное завышение установленной платы за медицинские услуги) Ахтубинский районный суд назначил виновному наказание в виде лишения права занимать руководящие должности в здравоохранительных учреждениях сроком в 4,5 года³. За 5 эпизодов по злоупотреблению должностными полномочиями, совершенными из корыстной заинтересованности (выраженное в виде причинения своими действиями ущерба местной администрации и сельскому поселению, главой которой она являлась), Выселковский районный суд назначил наказание в виде штрафа в доход государства, не назначив при этом наказание, предусматриваемое лишение права на занятие определенных должностей или занятие определенной деятельностью⁴. Таким образом, за сорок эпизодов неприкрытого злоупотребления должностными полномочиями, которые были совершены из личной заинтересованности (ввиду необоснованного улучшения показателей по службе посредством выполнения плана по приему и оказанию медицинских услуг пациентам), Щелковский городской суд Московской области назначил обвиняемому наказание в виде штрафа за каждый эпизод и определил общую сумму штрафа, не назначив при этом наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью⁵.

Подводя итог, можно говорить о том, что суды зачастую необоснованно игнори-

¹ Определение судебной коллегии по уголовным делам Омского областного суда от 2 марта 2006 г. № 22-591 // [Электронный ресурс] URL: <http://www.resheniya-sudov.ru/2007/37230/> (дата обращения: 18.02.2018)

² Афанасьев П. Б. Криминологический анализ умышленного причинения тяжкого вреда здоровью // В сб.: Преступность, уголовная политика, закон. Российская криминологическая ассоциация. 2016. С. 61.

³ Приговор Ахтубинского районного суда Астраханской области от 21 марта 2013 г. по делу 1-165/2013 // [Электронный ресурс] URL: <https://rospravosudie.com/court-axtubinskij-rajonnyj-sud-astraxanskaya-oblast-s/act-447762723/> (дата обращения: 19.02.2018)

⁴ Приговор Выселковского районного суда Краснодарского края от 30 июля 2013 г. по делу № 1-78/13 // [Электронный ресурс] URL: <https://rospravosudie.com/court-vyselkovskij-rajonnyj-sudkrasnodarskij-kraj-s/act-425246662> (дата обращения: 20.02.2018)

⁵ Приговор Щелковского городского суда Московской области от 19 октября 2012 г. по делу № 1-552/12 // [Электронный ресурс] URL: <https://rospravosudie.com/court-shhelkovskij-gorodskoj-sud-moskovskayaoblast-s/act-411826377/> (дата обращения: 21.02.2018)

руют назначение дополнительного наказания в виде лишения права заниматься определенной деятельностью и занимать определенные должности. В связи со столь мягкой реакцией судебной практики на злоупотребление служебными полномочиями, предупреждение данных преступлений будет оставаться на недостаточно высоком уровне. В данной связи целесообразно законодательно дополнить положения ч. 1 ст. 285 УК РФ дополнительным наказанием «лишение права заниматься определенной деятельностью и занимать определенные должности»; а в ч. 2 ст. 285 УК РФ исключить фразу «или без такового» после санкции «или заниматься определенной деятельностью на срок до трех». Также целесообразно, в случае сохранения положения санкции ч. 2 ст. 285 УК РФ об альтернативе применения/не применения дополнительного наказания, внести на уровне Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 19 рекомендацию для судов о безоговорочном назначении лишения права заниматься определенной деятельностью и занимать определенные должности в качестве дополнительного наказания.

Библиография

1. Афанасьев, П. Б. Криминологический анализ умышленного причинения тяжкого вреда здоровью /

П. Б. Афанасьев // В сб.: Преступность, уголовная политика, закон. Российская криминологическая ассоциация. — М., 2016. — С. 59—64.

2. Афанасьева, О. Р. Зарубежный опыт определения цены преступности / О. Р. Афанасьева // Международное публичное и частное право. — 2013. — № 5. — С. 32—35.

3. Афанасьева, О. Р. Социальные последствия преступности: понятие, признаки, показатели // Общество и право. — 2013. — № 3 (45). — С. 181—185.

4. Борисов, А. В. О некоторых аспектах субъективных признаков злоупотребления и превышения должностными полномочиями / А. В. Афанасьев // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 227—232.

5. Бражников, Д. А. Выявление мотивов преступного поведения / Д. А. Бражников, В. И. Шиян // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2016. — № 3 (37). — С. 89—94.

6. Гончарова, М. В. Преступность в России: аспекты латентности // Российский следователь. — 2005. — № 11. — С. 35—37.

7. Груздева Л.М. Преступность на транспорте в России: цифровая характеристика за 2017 год. Транспортное право и безопасность. 2018. № 1 (25). С. 48—55.

8. Суденко, В. Е. Доминирующее значение субъективной стороны в преступлении / В. Е. Суденко // Военное право. — 2018. — № 4 (50). — С. 224—231.

9. Шиян, В. И. Уголовное право : Учебник / Московский государственный индустриальный университет, Институт дистанционного образования / В. И. Шиян. — М., 2008. — М., 2008. — 246 с.

Problematic issues of qualification of mercenary and other personal interest of abuse of official powers

Borisov A. V.,

K. Yu.n. associate Professor, head of department «Criminal law, criminal procedure and criminalistics» law Institute Russian University of transport

Annotation. The article discusses the features of the qualification of abuse of power, touched upon the problem of qualification of selfish and other personal interest in the Commission of this crime. The article also provides arguments about the need for legislative amendments to the provisions of part 1 of article 285 of the criminal code with additional punishment "deprivation of the right to engage in certain activities and hold certain positions".

Keywords: subjective signs of crime, abuse of official powers, subjective side of abuse of official powers, selfish interest, other personal interest.

Актуальные вопросы формирования уголовно-правовой политики в сфере обеспечения национальной безопасности России

© Дамаскин О. В.

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, действительный член Академии военных наук Российской Федерации, главный научный сотрудник ИГП РАН

Аннотация. Рассматриваются актуальные потребности и возможности формирования современной уголовно-правовой политики в условиях возникновения новых факторов и перспектив обеспечения национальной безопасности России с учетом, состояния преступности, национального и зарубежного опыта противодействия преступности.

Ключевые слова: государство, национальная безопасность, уголовная политика, юридическая наука, уголовное право, преступность.

Проблематика исследования концептуальных оснований национальной безопасности и механизма ее обеспечения для российской государственности определяется, прежде всего, реалиями современного геополитического положения России, новыми факторами и перспективами в развитии системы международных отношений, а также реформированием социально-политической структуры страны¹. Все это требует теоретического осмысления понятия и сущности национальной безопасности, системы средств и методов ее обеспечения с учетом отечественного историко-правового и международно-правового опыта правового регулирования в данной сфере.

Согласно данным опроса, проведенного ФСО России в апреле 2017 г., половина россиян (51,4 %) не чувствуют себя защищенными от преступных посягательств на свою жизнь, здоровье, имущество и т.д.²

¹ Дамаскин О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография. М., 2016.

² Службой специальной связи и информации ФСО России в апреле 2017 г. проведен социологический опрос с целью выяснить общественное мнение о деятельности органов внутренних дел. Выборка опроса, проведенного в 85 субъектах Российской Федерации, составила 47 305 человек и соответствует основным социально-демографическим характеристикам взрослого городского и сельского населения страны. Выборка репрезентативна для Российской Федерации и

Одновременно согласно данным опроса Фонда «Общественное мнение» относительно преступности 41 % респондентов не ожидают положительных изменений в ее тенденции, а 22 % ответивших считают, что преступность вырастет. Таким образом, около 60 % респондентов не видят положительных сдвигов в противодействии преступности, что косвенно свидетельствует о низкой оценке деятельности правоохранительных органов³.

Согласно данным правовой статистики в 2017 г. выявлено 1 408 648 нарушений законов⁴ (в 2016 г. — 1 447 615, в 2015 г. — 1 196 094 нарушения), из которых 96,1 % были допущены при учете преступлений (в 2016 г. такое соотношение было немногим больше 96,9 %).

Фактором, способствующим преступности, остается несовершенство и нестабильность законодательства, включая многочисленные изменения УК РФ и КоАП РФ.

входящих в ее состав субъектов. См.: Оценка населением деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Федеральная служба охраны Российской Федерации, июнь 2017. М., 2017.

³ URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116354> ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 3440 // (дата обращения: 17.01.2018).

⁴ Данные сводного отчета за январь — декабрь 2017 года форме № 11-Стат «О результатах работы прокурора в сфере уголовно-правовой статистики».

Приобретенные юридической наукой новые знания о национальной безопасности и механизме ее обеспечения обуславливают потребность переосмысления, в соответствии с изменившимися социально-экономическими и политическими условиями, потребностей и возможностей ее дальнейшего развития в современных условиях¹. Нуждается в адекватной разработке и соответствующий понятийный аппарат, который является средством познания сущности и содержания как национальной безопасности в целом и отдельных ее видов, так и составляющих механизма ее обеспечения и проблем его оптимизации². Это актуализирует потребности и возможности системного и комплексного исследования научных положений о сущности и содержании национальной безопасности и механизме ее обеспечения, а также в выявлении и рассмотрении отдельных направлений оптимизации механизма обеспечения национальной безопасности и выработке на этой основе рекомендаций по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в целях повышения эффективности механизма обеспечения национальной безопасности, включая формирование уголовно-правовой политики..

Содержание этой проблемы раскрывается путем решения научных задач: изучения эволюции правового обеспечения национальной безопасности в современном государстве, концепций национальной безопасности ведущих зарубежных государств; обзора доктринальных подходов к становлению, развитию и определению понятия национальной безопасности; анализа целей, сущности, содержания национальной безопасности и её компонентов; установления оснований и классификации компонентов

национальной безопасности; раскрытия природы и методологических подходов к формированию механизма обеспечения национальной безопасности; выявления структуры механизма обеспечения национальной безопасности и характеристики его структурных элементов, детерминации экстремизма³.

С практической точки зрения эти положения могут быть использованы в дальнейшей научной разработке исследуемой проблемы формирования уголовно-правовой политики в сфере обеспечения национальной безопасности России, при разработке и реализации правовой политики государства в сфере обеспечения национальной безопасности⁴. В целом положительно оценивая результаты ранее выполненных исследований, представляется, что доказательность и результативность предлагаемого нового подхода может быть существенно выше при использовании более широкого круга научных источников и нормативных правовых актов, более глубокого анализа зарубежных научных и правовых источников, раскрывающих причины и условия, способствующие росту современных угроз национальной и международной безопасности, влияния новых факторов наступающей эры цифровых технологий на изменение условий жизни и психологии человечества, ломающих традиции и порождающих криминальные угрозы безопасности, новые формы «гибридной войны», опасность ядерной войны⁵.

К числу замечаний, подлежащих учету исследователями в дальнейшей работе, следует отнести: смешение понятий эмпирических и документальных источников; отсутствие эмпирического изучения доминирующих ориентаций субъектов исследуемых отношений к авторским новациям; поверх-

¹ Российский конгресс уголовного права «Обеспечение национальной безопасности — приоритетное направление уголовно-правовой, криминологической и уголовно-исполнительной политики». Московский государственный университет. 2018. 31.05.2018 — 1.06.2018.

² Всероссийская научная конференция с международным участием «XXV лет Конституции Российской Федерации: трансформация парадигмы права и в цивилизационном развитии человечества». М.: ИГП РАН, 10 — 11 декабря 2018 г.

³ Дамаскин О. В. Криминологические аспекты детерминации современного экстремизма и терроризма : монография. М.: Юрлитинформ, 2018.

⁴ Дамаскин О. В. Актуальные вопросы уголовно-правовой науки в условиях санкционной агрессии США // Военное право. 2018. № 6.

⁵ Дамаскин О. В. Право народов на самоопределение и современные проблемы международной и национальной безопасности // Представительная власть — XXI век. 2018. № 5 — 6.

ность изложения понятий принципов и функций механизма обеспечения национальной безопасности, сущности и структуры уголовной политики¹.

Представляется необходимым глубокое изучение и использование конструктивного опыта Китайской Народной Республики (КНР). Успешное решение проблем государственного строительства, экономики, качества жизни населения, организации сил обороны и безопасности обеспечивает КНР возрастающую роль в глобальном мире, в системе международной безопасности. Значение КНР в современном мире актуализирует потребности и возможности изучения её опыта, в том числе роли правовой системы в целом и уголовного права, в частности, для определения интересов безопасности государства и общества в современных условиях².

Уголовное право Китая в своем формировании прошло три периода: 1) с 1949 по 1979 г., когда был осуществлен переход от отдельных законов к первому Уголовному кодексу; 2) с 1979 по 1997 г., в течение которого совершенствование уголовного законодательства завершилось принятием новой, ныне действующей редакции УК КНР; 3) с 1997 г. по настоящее время. В этот период уголовное право изменялось в ответ на происходящие в стране реформы, прежде всего, в экономической сфере. Таким образом, история развития уголовного права в КНР насчитывает более шестидесяти лет, его содержание и система в течение всего этого времени постоянно развивались.

Тенденциями этих процессов были: постоянное совершенствование уголовного права, где в качестве основы выступает кодификация уголовного законодательства, а

также разработка поправок к нему; приоритет задач по защите современной экономики и борьба с коррупцией; смягчение ряда наказаний, сокращение назначения и применения смертной казни; оптимизация структуры уголовных наказаний, баланс их строгости и мягкости; повышение внимания к общественному фактору, благосостоянию народа.

Эти тенденции будут определять направления будущего развития китайского уголовного права. По мнению ряда авторов, использование опыта развития уголовного права КНР, адаптированного к современным экономическим и правовым реалиям России, может быть полезным в целях противодействия коррупции и преступности должностных лиц, наносящей ущерб национальной безопасности России. Другим важным направлением научного сотрудничества между учеными двух стран представляется криминологическое обеспечение уголовно-правовой политики, разработки уголовно-правовых, уголовно-процессуальных, криминологических мер противодействия современной преступности. Весьма продуктивным может стать и сотрудничество российских и китайских специалистов в исследовании проблем противодействия отдельным видам современной преступности, научного криминологического обеспечения уголовной политики³.

В настоящее время в российском научном сообществе наблюдается дискуссионное состояние понятия уголовной политики как теоретической основы и процесса применения.⁴ А. И. Рарог указывает, что «поня-

¹ Дамаскин О. В. Россия в современном мире: уроки истории и перспективы развития в интересах укрепления суверенитета и национальной безопасности // *Военное право*. 2018. № 1.

² Межведомственная научно-практическая конференция «Модельное законодательство государств — членов ОДКБ и государств — участников СНГ как инструмент обеспечения безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам». 16 ноября 2018 г. Государственная Дума ФС РФ, Секретариат Парламентской Ассамблеи ОДКБ, Университет прокуратуры РФ, НИЦ ФСБ РФ. М., 2018.

³ Дамаскин О. В. Современное состояние и развитие уголовного права Китайской Народной Республики // *Труды Института государства и права РАН*. 2018. № 3.

⁴ Уголовная политика России на современном этапе: состояние, тенденции, перспективы / *Международная конференция. Академия управления МВД России*. 14 декабря 2018 г. М., 2018; «Уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и криминологические меры противодействия преступности». Сборник научных статей. (Кудрявцевские чтения) Общая редакция: Дамаскин О. В., Полубинская С. В. М., 2018; *Противодействие современной преступности: криминологические, уголовно-правовые и уго-*

тие уголовной политики в российской правовой науке рассматривается в широком и узком смысле. Сторонники первого подхода включают в это понятие не только правовые, но и иные социальные меры: экономические, идеологические, организационные и иные, направленные на борьбу с преступностью. В узкой трактовке уголовную политику составляют только специальные: уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и уголовно-исполнительные меры предупреждения преступности, предусмотренные законом и разработанные отраслевыми юридическими науками криминального цикла»¹.

Г. Ю. Лесников полагает возможным признание уголовной политики, как «системы принципов, политических и политико-правовых предписаний, правовых и иных социальных норм антикриминального цикла, криминологических программ и программ ресоциализации преступника, разработанных на научной основе и осуществляемых государством совместно с субъектами российского гражданского общества по обеспечению правопорядка, предупреждения и борьбы с преступностью, безопасности личности, в необходимых случаях — национальной безопасности»².

Оптимальным подходом представляется признание комплексности уголовной политики как системного противодействия преступности, включающего уголовно-правовой, уголовно-процессуальный, уголовно-исполнительный, оперативно-розыскной и другие составляющие направления уголовной политики, на

ловно-процессуальные аспекты : монография / под общ. ред. А. Н. Савенкова, 2018.

¹ Рарог А.И. Уголовная политика и уголовно-правовые амбиции // Всероссийский криминологический журнал. 2016. Т. 10. № 3. С. 471.

² Лесников Г. Ю. Уголовная политика как стратегия и тактика борьбы с преступностью / Г. Ю. Лесников // Современные проблемы уголовной политики : материалы 4-й Междунар. науч.-практ. конф. : в 3 т. / под ред. А.Н. Ильяшенко. — Краснодар : Краснодар. ун-т МВД России, 2013. Т. 1. С. 127—133; Лесников Г. Ю. Уголовная политика / Г. Ю. Лесников, Н. А. Лопашенко // Энциклопедия уголовного права : в 35 т. / под ред. В. Б. Малинина. СПб.; : Изд. проф. Малинина, 2005. Т. 1. С. 4—40.

криминологической основе³. Однако и этот подход неоднозначно воспринимается отдельными исследователями⁴.

А. И. Долгова объективно указывает, что ряд авторов при рассмотрении уголовной политики обращают внимание на то, что она воплощает в себе *идеологию* борьбы с преступностью; систему принципов, политических и политико-правовых предписаний и основополагающих идей⁵, систему взглядов на уголовное законодательство, преступность и наказуемость деяний⁶. Т. В. Пинкевич считает очень важным моментом уголовной политики характер ее идеологии: «... действительно основой деятельности государства в этом направлении является идеология, определяющая стратегию и тактику борьбы с преступностью»⁷. Нельзя не согласиться с позицией А. И. Долговой, считающей, что сводить уголовную политику к идеологии недопустимо, но в то же время крайне важны понимание и учет ее роли.

Убедительна позиция Г. Ю. Лесникова при рассмотрении уголовной политики как «системы принципов, политических и политико-правовых предписаний, правовых и иных социальных норм антикриминального цикла, криминологических программ и программ ресоциализации преступника, разработанных на научной основе и осуществля-

³ Актуальные вопросы противодействия коррупции. Научная конференция «Уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и криминологические меры противодействия преступности» (Кудрявцевские чтения). ИГП РАН. 10.10 2018. М., 2018.

⁴ Против самостоятельного характера криминологической политики выступают И. Э. Звечаровский и Н. А. Лопашенко (Звечаровский И. Э. Современное уголовное право России. СПб., 2001. С. 75—76; Лопашенко Н. А. Основы уголовно-правового воздействия. Уголовное право, уголовный закон, уголовно-правовая политика. СПб., 2004. С. 267).

⁵ Лесников Г. Ю. Уголовная политика современной России: методологические, правовые и организационные основы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005.

⁶ Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел / под ред. Л. И. Беляевой. М., 2003. С. 7.

⁷ Пинкевич Т. В. Уголовная политика и современное законодательство // Преступность, уголовная политика, закон. М., 2016.

емых государством совместно с субъектами российского гражданского общества по обеспечению правопорядка, предупреждения и борьбы с преступностью, безопасности личности, в необходимых случаях — национальной безопасности»¹.

Предпринятый аналитический обзор состояния законности², научного обеспечения противодействия преступности и формирования уголовной политики позволяет сделать ряд выводов и предложений.

1. Основным направлением деятельности по противодействию преступности и другим правонарушениям является создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, повышение качества жизни и снижение уровня социального неравенства, укрепления законности правоприменительной деятельности и социальной справедливости.

2. В целях противодействия санкционной агрессии США и их союзников против России, необходимо организовать системную работу правоохранительных органов по выявлению и пресечению фактов экстремизма и терроризма, противодействия преступности и коррупции³.

3. Выявление и пресечение нарушений законов в сфере охраны окружающей среды и природопользования, противоправного строительства на особо охраняемых природных территориях, посягательств на

охраняемые объекты экологической защиты, экологической среды обитания.

4. Состояние и структура преступности свидетельствует не о реальном ее сокращении, а скорее о недостатках в деятельности правоохранительных органов, состоянии их активности в выявлении преступлений, в том числе экономической и коррупционной направленности.

5. Социальная напряженность негативно влияет на сознание граждан, особенно молодежи, проявляется в различных формах социально деструктивного поведения несовершеннолетних, включая преступления и иные правонарушения, а также суициды, что обуславливает потребность совершенствования современной молодежной политики, формирования правосознания молодежи.

6. Стратегия и тактика международных террористических организаций продолжает эволюционировать: с каждым годом террористическая деятельность усложняется, становится изощреннее и более опасной. На современном этапе используются скоординированные действия небольших боевых групп и комбинированные схемы действий террористов-одиночек.

7. Противодействием терроризму и экстремизму удалось добиться устойчивой тенденции к снижению террористической активности и стабилизации экстремистских угроз на социально приемлемом уровне, на основе совместных усилий спецслужб, подразделений Минобороны России и правоохранительных органов по борьбе с терроризмом как внутри страны, так и за рубежом, скоординированной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также участия в профилактической работе институтов гражданского общества и граждан, формирования комплексной системы противодействия.

8. На основе общности русского языка, соблюдения конституционных прав граждан на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества, использования русского языка как государственного языка Российской Федерации укреплять единство внутреннего единства российского обще-

¹ Лесников Г. Ю. Уголовная политика как стратегия и тактика борьбы с преступностью // Современные проблемы уголовной политики : материалы 4-й Междунар. науч.-практ. конф. : в 3 т. / под ред. А. Н. Ильяшенко. — Краснодар : Краснодар. ун-т МВД России, 2013. Т. 1. С. 127—133; Лесников Г. Ю. Уголовная политика / Г. Ю. Лесников, Н. А. Лопашенко // Энциклопедия уголовного права : в 35 т. / под ред. В. Б. Малинина. СПб.: Изд. проф. Малинина, 2005. Т. 1. С. 4—40.

² Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2017 г.: информационно-аналитическая записка / под общ. ред. ректора Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации д-ра юрид. наук, проф. О. С. Капинус. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2018.

³ Корякин В. М. Невоенные санкции против России: правовой аспект : монография. М.: Юрлитинформ, 2015.

ства, политической и социальной стабильности, межнационального согласия.

9. Поддержание международного мира и безопасности путем усиления борьбы с торговлей людьми, с учетом тесной взаимосвязи происходящих в мире вооруженных конфликтов с вынужденной миграцией и торговлей людьми, упорядочения миграционных процессов, противодействия экстремизму и терроризму.

10. Определение оптимальных подходов к реализации правоохранительными органами полномочий по профилактике террористических и экстремистских проявлений, при содействии структур гражданского общества.

11. Внедрение новых информационно-телекоммуникационных технологий во все сферы жизни общества и государства способствует появлению новых угроз государственной и общественной безопасности, что обуславливает потребность информационного противодействия распространению информации, оборот которой ограничен или запрещен на территории Российской Федерации. Прогноз тенденций развития киберпреступности позволяет ожидать дальнейшего роста количества таких преступлений, включая компьютерные атаки на сайты государственных органов, государственных и муниципальных учреждений, ключевых средств массовой информации для продвижения различных социальных и политических идей, вероятное увеличение количества кибератак на банкоматы, банки и финансово-кредитные организации.

12. Вероятно усиление роли информационного пространства для распространения экстремистской идеологии, что обуславливает, необходимость принять меры к повышению эффективности контрпропагандистских мер.

13. В условиях активного формирования в стране инновационной инфраструктуры и внедрения высоких технологий, включая реализацию задач по модернизации традиционных отраслей экономики, импортозамещению, развитию потенциала оборонно-промышленного комплекса, повышается актуальность защиты права интеллектуальной собственности.

14. Межотраслевой характер и сложный субъектный состав земельных правоотношений, включающий органы публичной власти всех уровней, нестабильность законодательства и значительный объем подзаконного нормотворчества предопределяют повышенные требования к обеспечению законности на данном направлении, что предполагает реализацию комплексного подхода к вопросам возмещения ущерба, причиненного выбытием из государственной и муниципальной собственности земельных участков, в том числе путем активизации предъявления виндикационных исков.

15. Актуализируется выявление, арест и конфискация преступных доходов, как важного инструмента в борьбе с внутренней и транснациональной организованной преступностью. При этом необходимым является возвращение активов государству, в целях восстановления справедливости и возмещения ущерба от преступных деяний.

16. Коррупция, превратившись в явление транснационального характера, угрожает не только национальной, но и международной безопасности евразийского пространства. Противодействие этим явлениям определяет исключительно важное значение международного сотрудничества в сфере предупреждения коррупционных проявлений и борьбы с правонарушениями, связанными с коррупцией.

17. В последние годы отмечается активизация работы по выявлению и пресечению коррупционных преступлений, совершаемых высокопоставленными должностными лицами, организованными группами, в крупном или особо крупном размерах. Вдвое за последние пять лет выросло количество преступлений коррупционной направленности, выявленных ФСБ России (в 2017 г. — 2452, в 2013 г. — 1145). На этом фоне снижается число коррупционных преступлений, выявляемых МВД России (в 2017 г. — 22 619, в 2013 г. — 37 342)¹.

¹ Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2017 г.: информационно-аналитическая записка / под общ. ред. ректора Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации д-ра юрид. наук, проф.

Изобличение в коррупции и привлечение к уголовной ответственности лиц, ранее занимавших высокие должности и считавшихся «неприкасаемыми», вызывает одобрение со стороны населения.

18. Необходимо легализовать в законодательстве универсальную конструкцию, позволяющую добиваться привлечения лиц, задействованных в служебных отношениях особого характера, к дисциплинарной и иной юридической ответственности в случаях, предусмотренных действующим законодательством.

19. Системные проблемы обеспечения прав и свобод подозреваемых и обвиняемых при избрании и применении меры пресечения в виде заключения под стражу и домашнего ареста сохраняют свою актуальность. Анализ практики показывает, что многочисленные нарушения требований закона допускаются при возбуждении органами предварительного расследования ходатайств перед судом об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и продлении срока содержания под стражей.

Президент Российской Федерации В. В. Путин на пресс-конференции 20 декабря 2018 г. определил приоритетные факторы консолидации нашего общества и обеспечения национальной безопасности: недооценку угрозы ядерной войны; важность реализации национальных проектов; изменение экономики нашей страны, придание ей инновационного характера; единства нации на основе социализации подходов к решению важных проблем труда, качества жизни, национальной безопасности.

Рассмотрение актуальных вопросов формирования уголовно-правовой политики в сфере обеспечения национальной безопасности России позволяет предложить комплекс приоритетных направлений деятельности по противодействию преступлениям и другим правонарушениям, предполагает адекватное совершенствование нормотворческой, правоприменительной деятельности соответствующих органов государства и

структур гражданского общества на правовой основе.

Библиография

1. Дамаскин, О. В. Актуальные вопросы уголовно-правовой науки в условиях санкционной агрессии США / О. В. Дамаскин // *Военное право*. — 2018. — № 6. — С. 231—242.
2. Дамаскин, О. В. Криминологические аспекты детерминации современного экстремизма и терроризма / О. В. Дамаскин. — М.: Юрлитинформ, 2018. — 264 с.
3. Дамаскин, О. В. Право народов на самоопределение и современные проблемы международной и национальной безопасности / О. В. Дамаскин // *Представительная власть — XXI век*. 2018. № 5 — 6. — С. 43—48.
4. Дамаскин, О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности / В. В. Дамаскин. — М.: Пограничная академия, 2016. — 432 с.
5. Дамаскин, О. В. Россия в современном мире: уроки истории и перспективы развития в интересах укрепления суверенитета и национальной безопасности / О. В. Дамаскин // *Военное право*. — 2018. — № 1. — С. 18—25.
6. Дамаскин, О. В. Современное состояние и развитие уголовного права Китайской Народной Республики / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // *Труды Института государства и права РАН*. — 2018. — № 3. — С. 156—168.
7. Звечаровский, И. Э. Современное уголовное право России / И. Э. Звечаровский. — СПб.: Юридический центра Пресс, 2001. — 100 с.
8. Корякин, В. М. Невоенные санкции против России: правовой аспект : монография / В. М. Корякин. — М.: Юрлитинформ, 2015. — 272 с.
9. Лесников, Г. Ю. Уголовная политика / Г. Ю. Лесников, Н. А. Лопашенко // *Энциклопедия уголовного права* : в 35 т. / под ред. В. Б. Малинина. — СПб.; : Изд. проф. Малинина, 2005. — Т. 1. — С. 4—40.
10. Лесников, Г. Ю. Уголовная политика как стратегия и тактика борьбы с преступностью / Г. Ю. Лесников // *Современные проблемы уголовной политики* : материалы 4-й Междунар. науч.-практ. конф. : в 3 т. / под ред. А. Н. Ильяшенко. — Краснодар : Краснодар. ун-т МВД России, 2013. — Т. 1. — С. 127—133.
11. Лесников, Г. Ю. Уголовная политика современной России: методологические, правовые и организационные основы: дис. ... д-ра юрид. наук / Г. Ю. Лесников. — М., 2005. — 350 с.
12. Лопашенко, Н. А. Основы уголовно-правового воздействия. Уголовное право, уголовный закон, уголовно-правовая политика : монография / Н. А. Лопашенко. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. — 339 с.

13. Пинкевич, Т. В. Уголовная политика и современное законодательство / Т. В. Пинкевич // Преступность, уголовная политика, закон : сборник трудов конференции. Москва, 26 — 27 января 2016. — М., 2016. — С. 128—134.

14. Противодействие современной преступности: криминологические, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты : монография / под общ. ред. А. Н. Савенкова. — М., 2018. — 627 с.

15. Рарог, А. И. Уголовная политика и уголовно-правовые амбиции / А. И. Рарог // Всероссийский криминологический журнал. — 2016. — Т. 10. — № 3. — С. 470—479.

16. Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2017 год: информационно-аналитическая записка / под общ. ред. ректора

Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации д-ра юрид. наук, проф. О. С. Капинус. — М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2018. — 254 с.

17. Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел : учебник / под ред. Л. И. Беляевой. — М.: Академ МВД России, 2003. — 245 с.

18. Уголовная политика России на современном этапе: состояние, тенденции, перспективы / Международная конференция. Академия управления МВД России. 14 декабря 2018 г. М., 2018.

19. Уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и криминологические меры противодействия преступности» : Сборник научных статей. (Кудрявцевские чтения) / Общ. ред.: Дамаскин О. В., Полубинская С. В. — М., 2018. — 250 с.

Topical issues of criminal law formation policy in the area of national security of Russia

© **Damaskin O.V.**

Chief Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, full member of the Russian Academy of military Sciences.

Annotation: the article deals with the current needs and opportunities for the formation of modern criminal law policy in the context of the emergence of new factors and prospects of national security of Russia, taking into account the state of crime, national and foreign experience in combating crime.

Keywords: state, national security, criminal policy, legal science, criminal law, crime.

Актуальные вопросы квалификации нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности (ст. 335 УК РФ)

© Ермолович Я. Н.,

доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и криминологии Московской академии Следственного комитета Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматриваются проблемные вопросы квалификации нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, предлагаются пути решения выявленных противоречий действующего законодательства и теории уголовного права.

Ключевые слова: уголовная ответственность, военно-уголовное законодательство, преступления против военной службы, военнослужащие, уголовное право, военное право.

В структуре преступности военнослужащих по контракту преступления в виде нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии отношений подчиненности носят единственный характер. За последнее десятилетие их число существенно сократилось¹.

80 — 90 % указанных преступлений совершается солдатами и матросами и по призыву. Несмотря на существенное сокращение этой категории военнослужащих, в структуре преступности солдат и матросов по призыву наблюдается даже рост удельной доли воинских насильственных преступлений, которые составляют в настоящее время почти половину преступлений, совершенных военнослужащими по призыву. Аналогично в структуре преступности военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации наблюдается рост удельной доли преступлений против порядка уставных взаимоотношений, совершаемых солдатами и матросами, сержантами и старшинами по контракту, хотя в общей структуре преступности этой категории военнослужащих воинские насиль-

ственные преступления составляют небольшой процент (для военнослужащих по контракту эти преступления составляют менее 10 % от общего количества совершенных ими преступлений).

Если в 2000 г. только около 20 % от общего количества совершенных нарушений правил уставных взаимоотношений было квалифицировано по ч. 1 ст. 335 УК РФ, остальные 80 % составили квалифицированные составы (ч. 2 и 3 ст. 335 УК РФ), то в 2007 г. указанное соотношение составило примерно 50 % на 50 %, а в 2010 г. 55 % совершенных нарушений уставных правил взаимоотношений было квалифицировано по ч. 1 ст. 335 УК РФ и 45 % — по ч. 2 и 3 ст. 335 УК РФ. В последующие годы указанная тенденция продолжилась, составив в 2014 — 2017 гг. 64 % квалификаций по ч. 1 ст. 335 УК РФ и 36 % — по ч. 2 и 3 ст. 335 УК РФ.

С учетом изложенного, исследование правовых норм в контексте нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности всегда привлекало внимания военных юристов, результатом чего стали диссертационные ис-

¹ Оноколов Ю. П. Принятыми в Российской Федерации мерами удалось добиться стабильного и значительного уменьшения преступности военнослужащих // Военное право. 2018. № 2. С. 180 — 190.

следования¹, монографии² и, конечно, десятки научных публикаций в юридических периодических изданиях³.

По своей конструкции состав преступления, предусмотренный ст. 335 УК РФ, является бланкетным, поэтому при квалификации деяния по этой статье необходима ссылка на конкретную норму УВС ВС РФ, которая была нарушена. Однако указанный устав содержит лишь общую норму, которая предписывает уважать честь и достоинство других военнослужащих, удерживать их от

¹ См., например: Кочешев С. П. Нарушение правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности (уголовно-правовой и криминологический аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2000; Моргуленко Е. А. Причины и меры предупреждения нарушений уставных правил взаимоотношений военнослужащих при отсутствии между ними отношений подчиненности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; Черных Н. С. Виктимологическая профилактика нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003, и др.

² См., например: Зателепин О. К. Квалификация преступлений против военной безопасности государства : монография. М.: За права военнослужащих, 2009; Моргуленко Е. А. Неуставные взаимоотношения военнослужащих: теория и практика антикриминального воздействия : монография. М.: За права военнослужащих, 2006; Новокшинов Д. В. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений против порядка подчиненности и воинских уставных взаимоотношений : монография. СПб.: Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии Российской Федерации; Белгород : ООО «ЭПИЦЕНТР», 2017, и др.

³ См., например, из последних: Аккаева Х. А., Манукян А. Р. К вопросу о нарушении уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 3. С. 33—35; Харитонов С. С. К вопросу назначения наказаний за нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 12. С. 7 — 10; Иванов А. Л., Ермолович Я. Н. Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности в структуре преступности военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации // Уголовное право. 2017. № 6. С. 90 — 96, и др.

недостойных поступков, не допускать в отношении себя и других военнослужащих грубости и издевательства (ст. 19 УВС ВС РФ). Поэтому сущность указанного преступления можно уяснить на основе анализа судебной практики, которая показывает, что данное преступление представляет собой противоправные действия, сопряженные с причинением насилия или унижением чести и достоинства других военнослужащих, совершаемые в рамках военно-служебных отношений в одном из следующих случаев:

1) деяния совершены в связи с исполнением потерпевшим обязанностей по военной службе;

2) деяния совершены в период нахождения виновного и потерпевшего при исполнении обязанностей по военной службе;

3) деяния, не связанные с исполнением обязанностей по военной службе, которые совершались в публичных местах в присутствии большого количества военнослужащих (в казарме, на плацу, в столовой, в учебной аудитории, в местах скопления военнослужащих и т. п.) и сопровождались проявлением явного неуважения к воинскому коллективу, грубым нарушением внутреннего порядка и воинской дисциплины.

По способам совершения преступные нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности могут проявляться в различных действиях:

1) правонарушения, связанные со стремлением военнослужащих более раннего срока призыва (поступления на военную службу по контракту) подчинить себе военнослужащих младшего срока призыва (поступления на военную службу по контракту) и самоутвердиться таким образом, получить неформальную власть в подразделении;

2) преступления, связанные с попыткой самодетельной расправы над военнослужащими, которые ранее допускали нарушения воинской дисциплины;

3) правонарушения, связанные с попытками добиться насильственными средствами того, чтобы сослуживцы проявляли меньшее усердие по службе, скрывали факты нарушений воинской дисциплины и преступлений, совершаемых виновными;

4) правонарушения, сопряженные с изъятием у военнослужащих путем насилия денег и ценных вещей, принуждение к попрошайничеству, истребованию денежных средств у родственников, денежные поборы с военнослужащих под различными предложениями и т. п. Как правило, такие действия перерастают в вымогательство, грабёж или разбой и квалифицируются по совокупности с соответствующими статьями о преступлениях против собственности;

5) изнасилование, мужеложство или иные действия сексуального характера, а также понуждение к половому сношению, мужеложству, лесбиянству или совершению иных действий сексуального характера путем шантажа, угрозы уничтожением, повреждением или изъятием имущества либо с использованием служебной зависимости потерпевшего (потерпевшей). Указанные действия образуют идеальную совокупность с преступлениями против половой неприкосновенности и половой свободы личности (ст. 131, 132, 133 УК РФ);

6) циничные, унижающие честь и достоинство других военнослужащих действия, совершаемые из хулиганских побуждений, т. е. выражающие явное неуважение к воинскому коллективу, стремление виновного показать свое мнимое превосходство над другими военнослужащими, противопоставить себя другим военнослужащим и командирам, продемонстрировать пренебрежительное отношение к ним (т. н. «казарменное хулиганство»), либо совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. В последнем случае совершенные деяния, при наличии соответствующих квалифицирующих признаков, надлежит квалифицировать по совокупности со ст. 282 УК РФ (возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства).

Так, например, рядовой Г., являясь военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, в спальном помещении казармы, временного медицинского изолятора воинской части, нарушая уставной порядок

взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, с целью показать свое мнимое превосходство над сослуживцами в количестве 3-х человек — рядовых, военнослужащих по призыву, унижая их честь и достоинство, потребовал от каждого в отдельности исполнить национальный танец народов Кавказа «лезгинку», высказывая при этом, что русские солдаты будут делать все, что им скажут дагестанцы. В дальнейшем с целью сломить волю, для реализации своего умысла, направленного на унижение человеческого достоинства по национальному признаку, Г. применил насилие и нанес потерпевшему один удар кулаком в область левого плеча. Опасаясь дальнейшего применения физического насилия со стороны Г., последний выполнил его незаконное требование и вопреки своей воле начал публично танцевать национальный танец народов Кавказа «лезгинку» на виду не менее 45 — 50 военнослужащих, находящихся на лечении в изоляторе. В ходе танцевальных движений Г., глумясь и куражась над потерпевшим, оскорбляя последнего, в т. ч. нецензурно, нанес ему еще один сильный удар кулаком в область левого плеча. После нанесения удара этому потерпевшему он убыл на свое спальное место. Далее, продолжая реализовывать умысел, направленный на унижение человеческого достоинства военнослужащих по признаку национальности, Г. подозвал к себе второго потерпевшего, также военнослужащего по призыву, от которого потребовал танцевать «лезгинку». Опасаясь физического насилия со стороны Г., последний публично, в присутствии военнослужащих, неумело стал танцевать «лезгинку», подражая Г., который показывал ему, как необходимо правильно выполнять танцевальные движения. За неправильное выполнение движений танца Г., глумясь и издеваясь над ним, применил к нему насилие и нанес в ходе танца не менее двух ударов ладонью по затылку и толкнул его корпусом тела, выражаясь при этом нецензурной бранью. Продолжая свои действия, Г. с прежней целью подозвал к себе третьего потерпевшего, от которого, угрожая применением физического насилия,

также потребовал танцевать «лезгинку». Опасаясь физического насилия со стороны Г., последний стал публично танцевать «лезгинку». При этом Г. требовал от него правильно выполнять танцевальные движения, унижая его честь и достоинство и словесно оскорбляя. Через некоторое время эти двое потерпевших прекратили танцевать и ушли на свои спальные места. В ходе оскорблений, унижений и вынужденного выполнения указанными выше военнослужащими национального танца народов Кавказа «лезгинки», один из сослуживцев Г. очевидным для последнего, а также для потерпевших способом снимал происходящее на камеру мобильного телефона. В результате указанных выше действий Г. был нарушен закрепленный в воинских уставах порядок взаимоотношений между военнослужащими, унижены честь и личное национальное достоинство трех потерпевших, а также причинен им моральный вред, а двум потерпевшим, кроме того, — физическая боль. Согласно заключению комплексной судебной психолингвистической экспертизы в материалах уголовного дела и видеозаписи с исполнением танца «лезгинка» имеются признаки экстремистской деятельности, предусмотренные п. 1 ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», а именно: возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии, соединенное с насилием либо угрозой его применения. Видеозапись танца «лезгинка» сама по себе не является материалом экстремистской направленности, идеологически нейтральна, поскольку не содержит демонстрации элементов принуждения к танцу и каких-либо иных элементов, связанных с возбуждением межнациональной либо межрелигиозной

розни. Сцена танца свидетельствует об эмоциональном доминировании лиц кавказской национальности. Однако, сообразуясь с материалами дела в их совокупности, суд пришел к выводу о том, что исполнение танца «лезгинка» было навязано двум потерпевшим с применением силы и имело жестко выраженную националистическую подоплеку, сформированную в словах: «Русские солдаты будут делать все, что им скажут дагестанцы». Названная фраза имеет четкое установочное клише и подразумевает сознательное намерение унижить солдат именно как этнических русских, т. е. является действием, направленным на разжигание межэтнической розни. Таким образом, видеозапись танца «лезгинка» в совокупности с обстоятельствами этой видеозаписи является не обычной фиксацией неуставных отношений в воинском подразделении, а сознательным актом, направленным на унижение национального достоинства русских военнослужащих, и, соответственно, должен рассматриваться как акт разжиганий межэтнической розни. Оценив и проанализировав собранные по делу доказательства в их совокупности, военный суд признал Г. виновным в совершении преступлений, предусмотренных п. «б» ч. 2 ст. 335 УК РФ (нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, при отсутствии между ними отношений подчиненности, связанное с унижением чести и достоинства трех потерпевших, сопряженное с применением насилия к двум потерпевшим, совершенное в отношении двух или более лиц), п. «а» ч. 2 ст. 282 УК РФ (действия, направленные на унижение достоинства группы лиц, по признаку национальности, совершенных публично, сопряженных с применением насилия). По совокупности совершенных преступлений в соответствии со ст. 69 УК РФ, окончательное наказание осужденному Г. путем частичного сложения наказаний было назначено в виде лишения свободы сроком на 1 год и в соответствии со ст. 55 УК РФ вместо лишения свободы,

назначено содержание на указанный срок в дисциплинарной воинской части¹.

Другой пример из практики.

Б. и Д., нарушая определенные общевойсковыми уставами правила взаимоотношений между военнослужащими, совершили действия, направленные на публичное унижение чести и достоинства своих сослуживцев, в том числе и по национальному признаку, при следующих обстоятельствах. Вечером в казарме воинской части подсудимые договорились о совместном фотографировании на память о военной службе. При этом Б. предложил вызвать в одно из помещений казармы нескольких военнослужащих и нанести им на спины пеной для бритья надписи, подчеркивающие национальную принадлежность подсудимых, а затем на их фоне произвести фотосъемку. Данное предложение было поддержано Д. Реализуя задуманное, Б. и Д., грубо нарушая распорядок дня, действуя публично, в нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, с целью унижения чести и достоинства своих сослуживцев, в том числе и по национальному признаку, желая показать свое мнимое превосходство над ними, вызвали в комнату упомянутой казармы, где уже находился И., своих сослуживцев Ду., Бу., В. и Ба. — русских по национальности. Затем Б. дал приглашенным военнослужащим указание снять майки и построиться в шеренгу лицом к окну. Опасаясь возникновения конфликтной ситуации, названные лица выполнили данное требование, после чего Д. по просьбе Б. нанес каждому из них на спину по букве, в результате чего получилась надпись «DAG05». Далее Б. встал таким образом, что упомянутые потерпевшие оказались позади него и начал демонстрировать жесты превосходства над ними, а Д. сфотографировал его несколько раз при помощи встроенной в принадлежащий ему телефон фотокамеры. Потом в указанное помещение последовательно зашли М. и К., не осведомленные о намерениях подсудимых. Увидев происходящее и получив от последних

предложение о совместном фотографировании на фоне нанесенной на спины потерпевших надписи, они согласились, после чего Д. несколько раз сфотографировал Б., М. и К., а затем сам присоединился к ним, а фотографирование по просьбе Б. стал производить И. Через некоторое время М. и К. покинули комнату, а Б., преследуя прежние цель и имея те же мотивы, предложил Д. сделать совместную фотографию на фоне надписи «БУРЯТ», нанесенной на спины их сослуживцев. Согласившись, Д. позвал в указанное помещение Б. и дал ему указание встать к нему спиной, рядом с Да., Б., В. и Бг. Полагая, что отказ от выполнения вышеназванного требования спровоцирует конфликт, Бр. подчинился Д., после чего последний, используя пену для бритья, нанес на спины указанных лиц буквы, которые при совместном прочтении образовали слово «БУРЯТ». Затем И. по просьбе подсудимых стал фотографировать их на фоне указанной надписи, а те в ходе съемки демонстрировали жесты превосходства над стоявшими позади них потерпевшими. По окончании фотосъемки получившиеся кадры были скопированы Б. на свой телефон, а затем, с целью демонстрации друзьям и знакомым, размещены на созданной при помощи интернет-портала «М» странице «Б», то есть в средствах массовой информации. При этом фотографию, на которой указанный подсудимый запечатлен на фоне надписи «DAG05», последний прокомментировал как «Дедовщина есть и будет!!!!», а к фотоснимку, где он изображен вместе с Д. на фоне надписи «БУРЯТ», добавил комментарий «С Кентом из Бурятии ...». В результате вышеназванных действий подсудимых потерпевшим Ду., Бу., В., Б. и Бр. были причинены нравственные страдания, то есть моральный вред. Из заключения комиссионной психолого-лингвистической судебной экспертизы усматривается, что в процессе фотографирования, производимого Б. и Д. на фоне потерпевших, на последних, русских по национальности, подсудимыми оказывалось психологическое давление, целью которого являлись унижение и демонстрация превосходства по признаку национальной принадлежности. Оценив изложенные

¹ Приговор Челябинского гарнизонного военного суда от 15 июля 2011 г.

доказательства в совокупности, суд признал Б. и Д. виновными, каждого в отдельности, в совершении преступлений, предусмотренных п. «б» и «в» ч. 2 ст. 335 УК РФ, ч. 1 ст. 282 УК РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 69 УК РФ, по совокупности преступлений окончательное наказание подсудимым было определено путем частичного сложения наказаний и назначено: Б. — наказание в виде лишения свободы на срок 2 года 6 месяцев без штрафа, с его отбыванием в колонии-поселении, а Д. — в виде лишения свободы на срок 1 год 6 месяцев. В соответствии со ст. 73 УК РФ назначенное Д. наказание в виде лишения свободы считать условным с испытательным сроком 1 год 6 месяцев. На Д. была возложена обязанность после увольнения с военной службы трудоустроиться и не менять постоянного места жительства без уведомления специализированного государственного органа¹.

Унижение чести и достоинства потерпевшего при нарушении уставных правил взаимоотношений между военнослужащими образуют различные действия, направленные на унижение чести и достоинства военнослужащего, совершаемые во время исполнения потерпевшим обязанностей по военной службе или в связи с их исполнением (принуждение к физическим упражнениям, совершению унижительных действий, совершение которых не предусмотрено общевоинскими уставами и иными нормативными правовыми актами, принуждение оказывать личные услуги другим военнослужащим, выполнять за них те или иные служебные обязанности и т. п.). Издевательство представляет собой злую насмешку, глумление над потерпевшим. В отличие от оскорбления, которое всегда выражается в неприличной форме, издевательство может выражаться в пристойном виде, хотя по своему содержанию столь же цинично, оскорбительно и глубоко ранит психику человека, а также бывает растянутым во времени.

Следует отличать указанную разновидность преступления от оскорбления одним военнослужащим другого во время испол-

нения или в связи с исполнением обязанностей по военной службе (ст. 336 УК РФ). Под оскорблением понимается унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, т. е. высказывания, жесты, содержащие отрицательную оценку личности, качеств, поведения потерпевшего, противоречащие установленным правилам поведения, нормам морали, или действия, которые направлены на унижение чести и достоинства другого человека (пощечина, подзатыльник, толчок открытой ладонью в лицо и т. п. — т. н. «оскорбление действием»), когда насильственные действия носят символический характер и направлены в большей степени на унижение чести и достоинства потерпевшего, а не на причинение физической боли), а равно оскорбительные суждения о другом лице в письменной форме или с использованием средств телекоммуникации (смс-сообщения, сообщения в сети интернет и т. п.). Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, сопряженное с унижением чести и достоинства или издевательством над потерпевшим, образуют действия, не относящиеся к оскорблению военнослужащего. Оскорбление, как правило, носит одномоментный характер, а нарушение уставных правил взаимоотношений может быть растянуто во времени, сопровождаться кроме унижений чести и достоинства еще и издевательством над потерпевшим, угрозами, применением психического насилия. Оскорбление, как правило, направлено в отношении одного военнослужащего, нарушение уставных правил взаимоотношений может быть направлено одновременно в отношении нескольких военнослужащих или группы военнослужащих.

Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, сопряженное с насилием, охватываемым ч. 1 ст. 335 УК РФ, образуют действия, направленные на причинение физической боли, нанесение отдельных ударов, когда они не носили характер оскорбления действием, нанесение побоев (нанесение

¹ Приговор Барнаульского гарнизонного военного суда от 28 июня 2013 г. по делу № 1-13/2013.

двух и более ударов, которые не повлекли вреда здоровью; сюда же можно отнести и нанесение одного, но сильного удара, в том числе, например, ногой, обутой в обувь военного образца, в отличие от оскорбления действием, о чем говорилось выше), причинение легкого вреда здоровью, насильственное лишение свободы, истязание (причинение физических или психических страданий путем систематического нанесения побоев либо иными насильственными действиями, если это не повлекло тяжкого или средней тяжести вреда здоровью) и т. п., а также психическое насилие (угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью, если имелись основания опасаться осуществления этой угрозы). В указанных случаях дополнительная квалификация по соответствующим статьям УК РФ о преступлениях против личности не требуется.

Однако не всякое насилие одного военнослужащего над другим образует рассматриваемый состав преступления. Применение насилия в период, когда военнослужащие не исполняют обязанностей по военной службе, в случаях, не связанных с исполнением этих обязанностей, а равно и при исполнении обязанностей по военной службе (в период нахождения на территории части в установленном распорядком дня время или в соответствии с регламентом служебного времени), но по мотивам, не связанным с военной службой (из личной неприязни, из религиозной нетерпимости и т. п.), при отсутствии других военнослужащих-очевидцев (при отсутствии общественного места, как то КПП, казарма, учебные классы и т. п.) в зависимости от конкретных обстоятельств может образовывать состав преступления против личности или хулиганство.

Так, например, Владивостокским гарнизонным военным судом матрос Т. был признан виновным в нарушении уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, сопряженном с насилием, с причинением средней тяжести вреда здоровью потерпевшего, и осужден по п. «д» ч. 2 ст. 335 УК РФ. Как установил суд, в одном из помещений подразделения Т. в от-

вет на оскорбления в свой адрес со стороны матроса К. нанес ему удар кулаком в лицо, причинив перелом нижней челюсти, т. е. средней тяжести вред здоровью. Правильно установив фактические обстоятельства содеянного Т., суд первой инстанции дал неправильную юридическую оценку его преступным действиям. По смыслу уголовного закона физическое насилие одного военнослужащего над другим может быть признано преступлением против военной службы лишь в том случае, когда оно посягает на установленный порядок прохождения военной службы, то есть применено: а) в связи с исполнением потерпевшим обязанностей по военной службе или б) при исполнении хотя бы одним из них этих обязанностей либо в) когда применение насилия хотя непосредственно и не связано с исполнением обязанностей военной службы, но было сопряжено с очевидным для виновного нарушением порядка воинских отношений и выражало явное неуважение к воинскому коллективу. Ни одного из этих признаков в содеянном Т. не имелось. Согласно соответствующему материалу дела выводу суда, изложенному в приговоре, причиной применения Т. насилия к потерпевшему явились неправомерные действия самого потерпевшего, который его оскорбил, т. е. конфликт между ними произошел на почве личных, а не служебных взаимоотношений. В момент конфликта ни Т., ни К. конкретных обязанностей по военной службе не выполняли и находились одни в туалетной комнате. Поскольку преступные действия осужденного на воинский правопорядок не посягали, судебная коллегия Тихоокеанского флотского военного суда переквалифицировала содеянное им на ч. 1 ст. 112 УК РФ¹.

В случае нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности во время несения боевого дежурства, пограничной службы, караульной службы, службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной

¹ Обзорная справка о судебной работе гарнизонных военных судов по рассмотрению уголовных дел за 2007 год. М., 2008. С. 10.

безопасности, внутренней службы и патрулирования в гарнизоне, указанные деяния следует квалифицировать по совокупности ст. 335 УК РФ и соответствующей статьи, предусматривающей ответственность за нарушение правил несения специального вида военной службы (ст. 340 — 344 УК РФ).

Если нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности было сопряжено с убийством или умышленным причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего при отягчающих обстоятельствах, указанных в ч. 2, 3 и 4 ст. 111 УК РФ (по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, с особой жестокостью, издевательством или мучениями для потерпевшего, совершенное общеопасным способом, сопряженное с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью двум или более лицам, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего и т. п.), то такие деяния квалифицируются по совокупности ч. 3 ст. 335 УК РФ и соответствующей статьи, предусматривающей уголовную ответственность за преступления против жизни и здоровья (ст. ст. 105, 111 УК РФ).

В ряде случаев нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности сопровождается применением насилия в отношении командиров и начальников, которые пытаются пресечь преступление, навести порядок в подразделении, а также других военнослужащих, исполняющих специальные обязанности по военной службе. В этих случаях совершенные деяния следует квалифицировать по совокупности ст. 335 и ст. 333 или ст. 334 УК РФ в зависимости от направленности преступного умысла, если они сопряжены с сопротивлением или принуждением начальника, или иного лица, исполняющего обязанности по военной службе, к нарушению этих обязанностей, либо совершением насильственных действий в отношении

начальника в связи с исполнением им обязанностей по военной службе.

Подводя итог, следует отметить, что анализ судебной практики показывает: в последние годы нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности зачастую носит многоэпизодный характер, во многих случаях характеризуется корыстной мотивацией и сопровождается вымогательством, как следствие, квалифицируется по совокупности со ст. 163 УК РФ. В ряде случаев нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими сопровождается действиями, направленными на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенными публично с применением насилия или с угрозой его применения, и квалифицируется по совокупности с соответствующей частью ст. 282 УК РФ. Наиболее распространенной в судебной практике является квалификация по п. «б» и «в» ч. 2 ст. 335 УК РФ (преступление, совершенное в отношении двух или более лиц и (или) группой лиц). Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, совершенное группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, а также повлекшее тяжкие последствия (кроме причинения тяжкого вреда здоровью) в судебной практике практически не встречается. В единичных случаях нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности совершается с применением оружия, а также с причинением средней тяжести или тяжкого вреда здоровью.

Библиография

1. Аккаева, Х. А. К вопросу о нарушении уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности / Х. А. Аккаева, А. Р. Манукян // Проблемы в российском законодательстве. — 2018. — № 3.

— С. 33—35.

2. Зателепин, О. К. Квалификация преступлений против военной безопасности государства : монография / О. К. Зателепин. — М.: За права военнослужащих, 2009. — 288 с.

3. Иванов, А. Л. Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности в структуре преступности военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации / А. Л. Иванов, Я. Н. Ермолович // Уголовное право. — 2017. — № 6. — С. 90 — 96.

4. Кочешев, С. П. Нарушение правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности (уголовно-правовой и криминологический аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук / С. П. Кочешев. — Иркутск, 2000.

5. Моргуленко, Е.А. Причины и меры предупреждения нарушений уставных правил взаимоотношений военнослужащих при отсутствии между ними отношений подчиненности : дис. ...канд. юрид. наук / Е. А. Моргуленко. — М., 2003.

6. Моргуленко, Е. А. Неуставные взаимоотношения военнослужащих: теория и практика антикриминального воздействия : монография / Е. А. Моргу-

ленко. — М.: За права военнослужащих, 2006. — 191 с.

7. Новокшенов, Д. В. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений против порядка подчиненности и воинских уставных взаимоотношений : монография / Д. В. Новокшенов. — СПб.: Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии Российской Федерации; Белгород : ООО «ЭПИЦЕНТР», — 2017. — 176 с.

8. Оноколов, Ю. П. Принятыми в Российской Федерации мерами удалось добиться стабильного и значительного уменьшения преступности военнослужащих / Ю. П. Оноколов // Военное право. — 2018. — № 2. — С. 180—190.

9. Харитонов, С. С. К вопросу назначения наказаний за нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 12. — С. 7—10.

10. Черных, Н. С. Виктимологическая профилактика нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. С. Черных. — М., 2003.

Topical issues of qualifying violations of the statutory rules of relations between military personnel in the absence of relations of subordination between them (Article 335 of the Criminal Code of the Russian Federation)

© Ermolovich Ya. N.,

Professor of the Department of Criminal Law and Criminology Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation, Doctor of Law

Annotation. The article discusses the problematic issues of qualifying a violation of the statutory rules of relations between military personnel in the absence of relations of subordination between them, suggests ways to solve the revealed contradictions of the current legislation and the theory of criminal law.

Keywords: criminal liability, military criminal legislation, crimes against military service, military personnel, criminal law, military law.

Совершенствование уголовной ответственности за нарушение правил несения пограничной службы в связи с изменениями в законодательстве

© Щербак С. И.,

кандидат юридических наук, доцент

Аннотация. В статье представлены результаты анализа современного состояния и перспектив развития уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил несения пограничной службы, и на этой основе предложены изменения в уголовное законодательство Российской Федерации.

Ключевые слова: уголовная ответственность; дисциплинарная ответственность; военнослужащие; пограничная служба; пограничная деятельность.

За тысячелетия существования государств было перепробовано множество средств, применяемых в борьбе с преступностью. Однако и по сей день нацеленность на решение социальных проблем и укрепление правопорядка предпочтительно методами уголовно-правового воздействия сохраняется¹. Так, по мнению заместителя председателя Верховного Суда Российской Федерации В. А. Давыдова, УК РФ сохраняет избыточность уголовной репрессии. Кроме того, законодатель не всегда соотносит принимаемые акты с целями правового государства и конституционными ценностями².

Данная ситуация со второй половины минувшего XX в. в научной литературе определяется как «кризис наказания»³, кри-

зис уголовной политики и уголовной юстиции, кризис полицейского контроля.

Очевидно, что карательные тенденции, долгое время определявшие общую направленность уголовной политики нашего государства, радикально не изменятся. Однако общественный запрос и политическая воля для изменений имеется. Например, внесенный Президентом Российской Федерации В. В. Путиным законопроект в внесении изменений в ст. 282 УК РФ⁴, показывает вероятность реальных изменений уголовного законодательства, и в последующем правоприменительной практики.

На этом общем фоне ряд событий, имевших место в 2014 — 2015 гг. в пограничных органах, показали необходимость изменения подходов к уголовной ответственности военнослужащих за деяния, предусмотренные ст. 341 УК РФ.

Охрана государственной границы российского государства и способы ее осуществления в форме пограничной службы имеют многовековую историю. Однако, уголовная ответственность за нарушение правил несения пограничной службы была установлена сравнительно недавно⁵. Состав,

¹ Кашепов В. П. О проблемах гуманизации уголовного законодательства при его обновлении // Журнал российского права. 2003. № 6.

² <https://legal.report/article/02032017-1> (Дата обращения 31.10.2018).

³ «Кризис наказания» проявляется, во-первых, в том, что после Второй мировой войны во всем мире наблюдается рост зарегистрированной преступности, несмотря на все усилия полиции и уголовной юстиции. Во-вторых, человечество перепробовало все возможные виды уголовной репрессии без видимых результатов (неэффективность общей превенции). В-третьих, уровень рецидива относительно стабилен для каждой конкретной страны и не снижается, что свидетельствует о неэффективности специальной превенции. В-четвертых, по мнению психологов, длительное (свыше пяти-шести лет) нахождение в местах лишения свободы приводит к необратимым изменениям психики человека. (См.: Гилянский Я. Призонизация по-русски // www.narkom.ru/)

⁴ Путин внес в Госдуму пакет поправок, смягчающих статью об экстремизме // сайт Российской газеты. 3.10.18 (Дата обращения: 31.10.18).

⁵ Более подробно об истории уголовной ответственности за нарушение правил несения пограничной службы см: Степаненко Н. Е. Законодательство Российской империи об уголовной ответственности за нарушение правил несения пограничной службы и его влияние на формирование современного законодательства о прохождении

аналогичный тому, который сейчас содержится в ст. 341 УК РФ, впервые появился в уголовном законодательстве в конце 50-х годов XX в. Привлечение к уголовной ответственности военнослужащих, в сравнении с ныне действующей нормой, тогда имело как минимум два существенных отличия:

— первое — порядок привлечения к уголовной ответственности за воинские преступления (сохранившийся со времен Великой Отечественной войны) допускал возбуждение уголовного дела только с согласия командира воинской части;

— второе — за аналогичные действия при смягчающих обстоятельствах военнослужащие наказывались в дисциплинарном порядке.

В действующей ныне редакции ст. 341 УК РФ все «либеральные» послабления исключены. Ключевым охраняемым понятием являются «интересы безопасности государства». Военнослужащий пограничных органов с учетом его статуса является специальным субъектом¹. Расширение уголовной ответственности военнослужащих, как, впрочем, и других должностных лиц — это компенсация за дополнительные властные права, социальный статус, а также попытка предотвратить потенциальные угрозы преступного поведения².

военной службы // Российский военно-правовой сборник : Актуальные проблемы правового обеспечения прохождения военной службы в Российской Федерации. Вып. 62. М.: За права военнослужащих, 2006. С. 371—375.

¹ Ахметшин Х. М. Закон об уголовной ответственности за воинские преступления. Комментарий. М., 1986. С. 14.

² Так, например, когда сотрудники милиции, а впоследствии полиции стали использовать свои властные полномочия в ущерб общественным интересам, законодатель ввел дополнительные уголовные запреты, адресованные только им: 2009 г. — ст. 286.1 УК РФ «Неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа»; 2010 г. — ст. 63 «Обстоятельства, отягчающие наказание» дополнена п. «о», предусматривающим совершение умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел. (См. также: Колесников М. В. Вопросы разграничения преступлений, предусмотренных статьями 286 и 286.1 Уголовного кодекса Российской Федерации // Молодой ученый. 2016. № 16. С. 251—254).

Уголовная ответственность военнослужащих пограничных органов носит превентивный характер, поскольку действует принцип вменения вины (предполагается наличной гипотетической³ возможность причинения вреда интересам безопасности государства). Уточнение в диспозиции ч. 1 ст. 341 УК РФ — «если это деяние ... могло повлечь причинение вреда интересам безопасности государства» при нарушении правил несения пограничной службы военнослужащим, исполняющим обязанности пограничной службы, вызывает споры и обоснованную критику⁴.

Представляется, что с момента принятия действующего УК РФ прошло достаточно много времени, и существенно изменились социально-экономические факторы, которые должны повлиять на содержание уголовной ответственности, определенной ст. 341 УК РФ. Но не только качественные изменения в составе военнослужащих пограничных органов заставляют обратить внимание на практику применения уголовной ответственности, но и содержание диспозиции ст. 341 УК РФ дает повод задуматься о необходимости и возможности изменений.

Большинство исследователей, характеризуя преступления, включенные в гл. 33 УК РФ «Преступления против военной службы», их объект определяют через понятие «порядок прохождения военной службы»⁵. Однако следует обратить внимание на одно обстоятельство. В соответствии с Положением о порядке прохождения военной

³ Чеканов В. Е. Нарушение правил несения пограничной службы (научно-практический комментарий к ст. 341 УК РФ) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2004. № 5.

⁴ Там же.

⁵ По мнению Х. М. Ахметшина, объектом воинских преступлений является установленный в Вооруженных Силах СССР порядок несения военной службы, который представляет собой совокупность общественных отношений, возникающих в процессе жизни и боевой деятельности войск, закрепленных в законах, военной присяге, воинских уставах, положениях о прохождении военной службы и других актах. (Ахметшин Х. М. Указ. соч.).

службы¹, прохождение военной службы включает в себя назначение на воинскую должность, присвоение воинского звания, аттестацию, увольнение с военной службы, а также другие обстоятельства (события), которыми в соответствии с законодательством определяется служебно-правовое положение военнослужащих. Представляется, что ошибочно связывать данные элементы — этапы прохождения военной службы — с основаниями уголовной ответственности, предусмотренными ст. 341 УК РФ.

Исследуя объект данного преступления, авторы трактуют его по-разному.

В. Е. Чеканов полагает, что «объектом рассматриваемого преступления является установленный порядок несения пограничной службы, цель которого состоит в обеспечении неприкосновенности Государственной границы Российской Федерации, защите и охране экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа России», подчеркивая цель, ради которой этот порядок установлен и соблюдается — обеспечение неприкосновенности Государственной границы Российской Федерации и др.²

На очевидное обстоятельство обращает внимание Н. Е. Степаненко: «непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 341 УК РФ, является урегулированная правилами — федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации и иными подзаконными нормативными актами совокупность военно-служебных отношений, возникающих при несении пограничной службы³.

Авторы комментария к УК РФ⁴ выделяют два объекта состава преступления, предусмотренного ст. 341:

— основной — отношения в сфере несения военной службы;

— дополнительный — отношения в сфере охраны интересов государства.

В данном случае мы видим чрезмерно широкую трактовку объекта преступления. Понятия «военная служба», «отношения в сфере охраны интересов государства» гораздо шире понятия «правила несения пограничной службы».

Следует согласиться с мнением В. Е. Чеканова, который отмечает, что ст. 341 УК РФ, будучи бланкетной, устанавливает ответственность за нарушение не всего объема правил, содержащихся в тех или иных нормативных правовых актах и регулирующих несение пограничной службы, а только тех, которые регулируют выполнение специальной задачи военнослужащим, включенным в состав пограничного наряда в целях ее достижения, и нарушение которых может причинить предусмотренный нормой вред⁵.

Для познания объекта анализируемого преступления необходимо учитывать наличие такого признака преступления, как причинение вреда (или возможности его причинения) интересам безопасности государства или наступившие тяжкие последствия. При этом полагаем, что отсутствие реальных предпосылок для наступления вреда интересам безопасности государства во всяком случае свидетельствует и об отсутствии состава преступления.

Однако, вышеприведенные суждения сделаны без учета понятия «пограничная деятельность», которое предусмотрено ст. 11.1 Федерального закона «О федеральной службе безопасности».

Заметим, что уголовная ответственность по ст. 341 УК РФ установлена только за нарушение правил несения пограничной

¹ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

² Чеканов В. Е. Указ. соч.

³ Степаненко Н. Е. Проблемы уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил несения пограничной службы // Военное право. № 3. 2009.

⁴ Агешкина Н. А. и др. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации // Интернет-ресурс «Судебные и нормативные акты Российской Федерации» URL: <http://sudact.ru/practice/prevyshenie-dolzhnostnyh-polnomochij/> / Дата обращения – 05 января 2018 г.

⁵ Чеканов В. Е. Указ. соч.

службы (иных обязанностей пограничной службы¹), но с учетом новых положений действующего законодательства пограничная служба не охватывает таких служебных действий, осуществляемых в интересах охраны государственной границы Российской Федерации, как пограничный поиск и боевые действия. Следовательно, за допущенные нарушения при поиске нарушителей и ведении боя для отражения вооруженного вторжения, уголовная ответственность, по правилам действующего УК РФ, не предусмотрена². Обнаруживается неполнота правового регулирования.

Таким образом, с учетом появления понятия «пограничная деятельность» и иных, связанных с ним новых терминов, категорий и понятий, требуется существенная корректировка содержания ст. 341 УК РФ, в части уточнения объекта преступления (предлагаемый вариант новой редакции ст. 341 УК РФ содержится в выводах по настоящей публикации).

Представляется, что объективная сторона нарушения правил несения пограничной

¹ Что означает выражение «иные обязанности пограничной службы» (ч. 1 ст. 341 УК РФ)? Даже специалисты недостаточно точно трактуют положения ст. 341 УК РФ. Наличие сложностей в понимании ключевых понятий подтверждается следующими примерами.

— первый: в одном из комментариев к ст. 341 УК РФ разъясняется: «Охрана государственной границы возложена на Пограничную службу Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Она обеспечивает контроль за соблюдением правил пограничного режима на границе». Авторы комментария упускают из внимания главный объект контроля — режим государственной границы;

— второй: Н. Е. Степаненко полагает, что из диспозиции статьи 341 УК РФ следует, что несение пограничной службы осуществляется также путём исполнения иных обязанностей пограничной службы. Служебная деятельность остальных военнослужащих пограничных органов, не охраняющих границу, также называется «исполнением обязанности пограничной службы», но пограничную службу как специальный вид военной службы они не несут» (См.: Степаненко Н. Е. Проблемы уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил несения пограничной службы).

² Обязанностью пограничных нарядов является ведение пограничного поиска и боя в интересах защиты и охраны государственной границы.

службы в действующей редакции включает в себя:

а) общественно опасное умышленное либо неосторожное деяние, выраженное в нарушении правил несения пограничной службы по предупреждению, своевременному обнаружению и недопущению противоправного изменения прохождения государственной границы Российской Федерации, обеспечению соблюдения физическими и юридическими лицами режима государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

б) последствия в виде причинения вреда охраняемым УК РФ интересам безопасности государства (ч. 1 ст. 341 УК РФ) или наступления тяжких последствий (ч. 2 и 3 ст. 341 УК РФ);

в) причинную связь между общественно опасным деянием и наступившим последствием.

Деяние в форме нарушения правил несения пограничной службы выражается в неисполнении правовых предписаний, определяющих порядок исполнения обязательных требований к несению этой службы, которые военнослужащий был обязан и мог выполнить. Однако ст. 341 УК РФ, будучи бланкетной, устанавливает ответственность за нарушение не всего объема правил, содержащихся в тех или иных нормативных правовых актах и регулирующих несение пограничной службы, а только тех, которые определяют порядок исполнения обязанностей, направленных на недопущение вреда интересам безопасности государства или тяжких последствий. Эта сложная взаимосвязь деяния и последствий, в т.ч. предполагаемых (гипотетических), обязывает следователя, прокурора и судью детально вникать в содержание многочисленных правил несения пограничной службы и выяснять насколько их нарушение могло причинить вред интересам безопасности государства.

Обязательный элемент объективной стороны — последствия. Их специфика заключается в том, что нарушение не только повлекло, но и с любой долей вероятности могло повлечь причинение вреда интересам

безопасности государства (например, массовое пересечение иностранными гражданами государственной границы, угроза санитарно-эпидемиологическому благополучию населения и др.)¹.

Указанные особенности предполагают обязательность установления и процессуального закрепления конкретных фактов нарушения правил несения пограничной службы с указанием норм, требования которых были нарушены. В дальнейшем это должно найти свое отражение в приговоре суда. Между тем, как отмечает Н. Е. Степаненко, по некоторым делам судьи ограничиваются лишь ссылкой на нарушения виновными правил несения пограничной службы, не раскрывая существо допущенного нарушения².

Представляется, что для определения наличия объективной стороны преступления следователь и суд должны установить факт наличия реальной угрозы причинения такого вреда, то есть сделать вывод о том, что в момент нарушения правил несения пограничной службы имела место конкретная реальная угроза посягательства. При отсутствии реальных предпосылок для наступле-

ния вреда интересам безопасности государства следует принимать решение об отсутствии составов данных преступлений. Между тем некоторые суды при рассмотрении подобных дел ограничивались лишь ссылкой на допущенное лицом нарушение, со ссылкой на гипотетическую угрозу³.

Полагаем, что при оценке вреда интересам безопасности государства (особенно не материального) необходимо учитывать характер отношений с сопредельными государствами. Степень «вредности» последствий нарушения правил несения пограничной службы для государственной границы Союзного государства России и Беларуси — одна, для границ Евразийского экономического союза — другая, иных стран — третья.

В соответствии с диспозицией ст. 341 УК РФ субъектом⁴ данного преступления является лицо, входящее в состав пограничного наряда или исполняющее иные обязанности пограничной службы⁵. Таким лицом может быть исключительно военнослужащий пограничного органа.

¹ Степаненко Н. Е. Проблемы уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил несения пограничной службы.

² «В ночь со 2 на 3 ноября 1998 г. входящие в состав пограничного наряда пограничной заставы «Башурово» пьяные Семенов, Гранкин, Николаев, Карташов и Хабибуллин нарушили правила несения пограничной службы, установленные Законом Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», УВС ВС РФ, Временным уставом пограничных войск, что повлекло ослабление охраны Государственной границы на охраняемом участке, и были созданы предпосылки для причинения вреда интересам безопасности государства, которые могли наступить в виде бесконтрольного перехода через Государственную границу Российской Федерации нарушителей». И если из показаний подсудимых, приведенных в приговоре, можно догадаться, что осуждены они за самовольное оставление участка границы, то о конкретных правилах пограничной службы, нарушенных виновными, ни при изложении доказательств, ни при обосновании юридической квалификации содеянного ничего не сказано. (См.: Степаненко Н. Е. Проблемы уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил несения пограничной службы).

³ Например, В. Е. Чеканов так оценивает указание на последствия: «... обосновывая наличие в действиях виновных состава преступления (ч. 1 ст. 341 УК РФ), суд гарнизона указал, что, поскольку в ту ночь государствами-участниками НАТО были начаты боевые действия в отношении Югославии, допущенное нарушение по охране государственной границы Республики Армения (внешней границы стран СНГ) с Турецкой Республикой (членом НАТО) могло повлечь вред интересам безопасности государства». (См.: Чеканов В. Е. Указ. соч.).

⁴ Ахметшин Х. М. Воинские преступления по советскому уголовному праву. М., 1958. С. 9.

⁵ Н. Е. Степаненко полагает, что Временный устав Пограничных войск определяет, что свободный от службы личный состав, находящийся в расположении пограничной заставы, составляет резерв. Он предназначен для усиления охраны Государственной границы либо для решения других, внезапно возникших задач. Это означает, что военнослужащие пограничной заставы, даже не исполняя специальные обязанности, находятся в готовности в любой момент заступить на охрану границы и потенциально стать субъектами нарушений правил несения пограничной службы. (См.: Степаненко Н. Е. Проблемы уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил несения пограничной службы).

Однако, в соответствии с абз. 4 ст. 3 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» охрана Государственной границы является составной частью защиты Государственной границы и осуществляется пограничными органами федеральной службы безопасности в пределах приграничной территории, Вооруженными Силами Российской Федерации в воздушном пространстве и подводной среде и другими силами (органами) обеспечения безопасности Российской Федерации в случаях и в порядке, определяемых законодательством Российской Федерации.

Из данного текста очевидно, что Вооруженные Силы Российской Федерации и другие силы (органы) обеспечения безопасности Российской Федерации осуществляют охрану государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве и подводной среде. Ст. 31 — 34 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» определяют формы участия военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в исполнении обязанностей пограничной службы. Следовательно, они также могут быть субъектами уголовной ответственности, предусмотренной ст. 341 УК РФ.

Актуальной представляется постановка вопроса об уголовной ответственности оперативных сотрудников пограничных органов, участвующих в охране государственной границы в иных формах, например, оперативный поиск нарушителей государственной границы Российской Федерации.

Таким образом, требуется внесение изменений в УК РФ в части уточнения субъектов уголовной ответственности. Отметим также, что уголовное законодательство развивается по пути увеличения количества норм со специальным субъектом преступления, что позволяет конкретизировать признаки лица, привлекаемого к уголовной ответственности, и повысить гарантии прав личности от необоснованного уголовного преследования.

Теперь о субъективной стороне преступления, предусмотренного ст. 341 УК

РФ. В соответствии с положениями ст. 24 УК РФ анализируемое преступление — ч. 1 и 2, характеризуются умышленной формой вины в форме прямого или косвенного умысла; квалифицированный состав, определенный ч. 3 — неосторожностью.

Анализ действующего российского законодательства показывает, что уголовную ответственность и дисциплинарную ответственность военнослужащих можно считать дополняющими друг друга¹. Перечень грубых дисциплинарных проступков подтверждают этот тезис — их формулировки практически повторяют название некоторых статей главы 33 УК РФ. Положения ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в ч. 1 уточняют, что военнослужащий привлекается к дисциплинарной ответственности за дисциплинарный проступок, то есть за противоправное, виновное действие (бездействие), выражающееся в нарушении воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности².

Внимание на это обстоятельство обращается потому, что в соответствии с п. 2 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих» к числу грубых дисциплинарных проступков отнесено нарушение правил несения пограничной службы. Логика законодателя представляется такой: если в нарушении правил несения пограничной службы имеется состав преступления — во-

¹ По отдельным составам, предусмотренным ст. 2.5 КоАП РФ, такими свойствами обладает и административная ответственность.

² См. подробнее: Фатеев К. В., Харитонов С. С. О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного проступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 1 (175). С. 10—18; Фатеев К. В., Харитонов С. С. О правомерности привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащего, который за совершение административного правонарушения привлечен к административной ответственности // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 11 (161). С. 18—21; Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15—18, и др.

еннослужащий привлекается к уголовной ответственности, при отсутствии состава преступления — к дисциплинарной. Решающим основанием является форма вины: при совершении деяния, содержащего признаки, указанные в диспозиции ч. 1 и 2 ст. 341 УК РФ, но при недоказанности умысла на совершение преступления, военнослужащий может быть привлечен только к дисциплинарной ответственности.

Предшествующая правоприменительная практика в дореволюционной России несколько иначе решала вопрос ответственности военнослужащих. За нарушение общих обязанностей, отмечает Н. Е. Степаненко со ссылкой Воинский Устав о наказаниях 1869 г., уголовная ответственность наступала лишь в том случае, «если взыскание дисциплинарное» оказывалось «несоответствующим их поступкам», т. е. за «неважные» нарушения в карауле виновные подвергались дисциплинарным наказаниям¹.

УК РСФСР от 27 октября 1960 г. в ст. 256 «Нарушение правил несения пограничной службы» за нарушение правил несения пограничной службы лицом, входящим в состав наряда по охране государственной границы СССР, при наличии смягчающих обстоятельств также предусматривал применение правил ДУ ВС СССР.

Заметим, что в действующей системе мер правового воздействия на правонарушителя — военнослужащего имеется достаточно средств для эффективной и справедливой оценки деяния. Так, например, одним из дисциплинарных взысканий, применяемых за дисциплинарный проступок, совершенный военнослужащим, является досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта, применяемое к военнослужащему, проходящему военную службу по контракту. По мнению В. А. Навроцкого при дублировании признаков правонарушения, предусмотренного различными отраслями законодательства, приоритет должен отдаваться закону,

предусматривающему менее суровые меры². Полагаем, что эта идея может применяться и военнослужащим, проходящим военную службу по контракту.

Подводя итоги анализа действующей редакции ст. 341 УК РФ напрашиваются следующие выводы и предложения:

1) уголовная ответственность военнослужащих пограничных органов за нарушение правил несения пограничной службы не в полной мере учитывает положения Федерального закона «О федеральной службе безопасности» (в части учета понятия «пограничная деятельность» и специфики статуса военнослужащего органов безопасности), Федерального закона «О статусе военнослужащих», устанавливающего основания дисциплинарной ответственности, и др.;

2) уголовная ответственность за нарушение правил несения пограничной службы во многом утратила актуальность в связи с изменением качества контингента военнослужащих пограничных органов;

3) необходимо расширить субъектный состав военнослужащих, которые могут быть привлечены к уголовной ответственности за нарушение правил несения пограничной службы. Имеются ввиду военнослужащие органов федеральной службы безопасности, исполняющие иные обязанности по охране и защите государственной границы Российской Федерации (кроме пограничной службы), военнослужащие других органов, в соответствии с законом привлекаемые к защите государственной границы Российской Федерации;

4) предлагается новый вариант ст. 341 УК РФ в следующей редакции:

«Нарушение обязанностей по осуществлению пограничной деятельности

1. Умышленное уклонение от исполнения обязанностей по осуществлению пограничной деятельности (охране государственной границы Российской Федерации), повлекшее причинение вреда интересам безопасности государства или реальную (не

¹ Степаненко Н. Е. Законодательство Российской империи об уголовной ответственности за нарушение правил несения пограничной службы и его влияние на формирование современного законодательства о прохождении военной службы.

² Навроцкий В. А. Соотношение уголовно-правовых норм и норм законодательства об административной ответственности // Соотношение преступлений и административных правонарушений. М., 2003. С. 420.

мнимую) возможность наступления такого вреда.

2. *То же деяние повлекшее тяжкие последствия.»;*

5) за неосторожное уклонение от исполнения обязанностей по осуществлению пограничной деятельности наступает дисциплинарная ответственность. Причиненный вред возмещается по правилам гражданского законодательства;

6) за неосторожное уклонение от исполнения обязанностей по осуществлению пограничной деятельности в форме небрежного или недобросовестного к ним отношения, повлекшее тяжкие последствия, уголовная ответственность наступает по правилам ст. 293 УК РФ «Халатность».

Библиография

1. Ахметшин, Х. М. Воинские преступления по советскому уголовному праву / Х. М. Ахметшин. — М., 1958.
2. Ахметшин, Х. М. Закон об уголовной ответственности за воинские преступления. Комментарий / Х. М. Ахметшин. — М., 1986.
3. Колесников, М. В. Вопросы разграничения преступлений, предусмотренных статьями 286 и 286.1 Уголовного кодекса Российской Федерации / М. В. Колесников // Молодой ученый. — 2016. — № 16. — С. 251—254.
4. Кашепов, В. П. О проблемах гуманизации уголовного законодательства при его обновлении / В. П. Кашепов // Журнал российского права. — 2003. — № 6. — С. 15—23.
5. Навроцкий, В. А. Соотношение уголовно-правовых норм и норм законодательства об административной ответственности / В. А. Навроцкий // Соотношение преступлений и административных правонарушений. — М., 2003.
6. Степаненко, Н. Е. Проблемы уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил несения пограничной службы / Н. Е. Степаненко // Военное право. — 2009. — № 3.
7. Степаненко, Н. Е. Законодательство Российской империи об уголовной ответственности за нарушение правил несения пограничной службы и его влияние на формирование современного законодательства о прохождении военной службы / Н. Е. Степаненко // Российский военно-правовой сборник : Актуальные проблемы правового обеспечения прохождения военной службы в Российской Федерации. — Вып. 62. — М.: За права военнослужащих, 2006. — С. 371—375
8. Фатеев, К. В. О правомерности привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащего, который за совершение административного правонарушения привлечен к административной ответственности / К. В. Фатеев, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 11 (161). — С. 18—21.
9. Фатеев, К. В. О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного проступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих / К. В. Фатеев, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 1 (175). — С. 10—18.
10. Харитонов, С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 15—18.
11. Чеканов, В. Е. Нарушение правил несения пограничной службы (научно-практический комментарий к ст. 341 УК РФ) / В. Е. Чеканов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2004. — № 5.

Improvement of criminal liability for violation of the rules of the Border Service in connection with changes in legislation

© Shcherbak S. I.,
candidate of legal Sciences, associate Professor

Abstract: The article presents the results of the analysis of the current state and prospects of development of criminal liability of military personnel for violation of the rules of the border service, and on this basis proposed changes to the criminal legislation of the Russian Federation.

Key words: criminal liability; disciplinary liability; military personnel; border service; border activities.

Уголовный процесс и криминалистика

Заключение специалиста в системе доказательств

© Елагина Е. В.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, возникающие в процессе формирования и оценки заключения специалиста. Обращено внимание на несовершенство законодательного регулирования, вследствие чего затруднено использование заключения специалиста в качестве доказательства.

Ключевые слова: заключение специалиста, уголовное судопроизводство, доказательство.

В ходе уголовного преследования нередко возникает необходимость решения вопросов, находящихся за рамками собственных знаний субъекта расследования, что вызывает необходимость вовлечения в процесс расследования сведущих лиц, обладающих требуемыми специальными знаниями.

Использование специальных знаний на досудебных стадиях уголовного судопроизводства бесспорно обеспечивает формирование устойчивой доказательственной базы и объективизации доказывания, что является необходимостью при расследовании любого преступления, но наиболее востребованным является потребность в специальных знаниях при расследовании преступлений против личности и преступлений, характеризующихся коррупционной составляющей. В структуре преступности военнослужащих доминируют общеуголовные составы — на сегодняшний день почти три четверти преступлений в войсках не связаны с воинскими правоотношениями¹. При этом доля коррупционных правонарушений в общей массе противоправных деяний превышает 20 %, а военными прокурорами продолжают выявляться коррупционные схемы при исполнении государственных

заказов², на что неоднократно обращали внимание в своих научных публикациях военные юристы. Наиболее актуальными и резонансными являются дела о коррупционных преступлениях и преступлениях в сфере государственного оборонного заказа. В частности, в 2016 — 2017 годах к различным срокам лишения свободы за тяжкие коррупционные деяния, связанные с коммерческим подкупом, мошенничеством, легализацией денежных средств, приобретенных в результате совершения преступления, и злоупотреблением полномочиями, осужден целый ряд высокопоставленных руководителей — например, генеральные директора ОАО «Славянка» А. Н. Елькин и ЗАО «Безопасность и Связь» А. П. Луганский, директор департамента текущего ремонта ОАО «Славянка» К. В. Лапшин, менеджер по кадрам ЗАО «Безопасность и Связь» Ю. В. Ротанова и врио начальника хозяйственного управления Минобороны России Н. С. Рябых (общая сумма ущерба государству от преступных действий вышеперечисленных чиновников превысила 100 млн. руб.)³.

В этой связи обоснованы предложения по активизации деятельности как командования, так и органов прокуратуры в профи-

¹ Интервью с заместителем Генерального прокурора Российской Федерации — главным военным прокурором государственным советником юстиции 2 класса В. Г. Петровым // Вестник военного права. 2018. № 2. С. 11.

² Там же. С. 12

³ Там же.

лактике и пресечении коррупционных правонарушений¹.

Очевидно, что расследование подобных преступлений вызывает необходимость обращения субъекта расследования к широкому кругу носителей специальных знаний.

Вне зависимости от вида расследуемого преступления, совершенного военнослужащим, результаты применения специальных знаний подлежат оценке как субъектом расследования, так и военным прокурором.

В ходе анализа и оценки результатов использования специальных знаний прокурором должны быть проверено следующее:

- обоснованность привлечения конкретного сведущего лица для установления обстоятельств, имеющих значение для достижения целей уголовного судопроизводства, путем применения этим лицом своих специальных знаний;

- соблюдение установленного законом порядка инициирования сведущего лица;

- соблюдение установленного законом порядка оформления процессуальных документов, составляемых по результатам привлечения сведущих лиц и применения ими специальных знаний;

- полнота перечня вопросов, поставленных перед сведущим лицом, с точки зрения их относимости к обстоятельствам, имеющим значение для разрешения уголовного дела;

- законность получения, подлинность, достаточность объектов, представленных сведущему лицу для производства исследо-

вания, а также полноту их использования сведущим лицом в ходе применения специальных знаний;

- обоснованность примененных сведущим лицом методов и методик исследования, необходимость их применения в данном конкретном случае;

- соответствие полученных выводов всему процессу исследований, их полноту, ясность и логическую обоснованность;

- правильность толкования норм законодательства и правильность ссылок на нормативно-правовые акты;

- соответствие полученных сведущим лицом выводов иным собранным по уголовному делу доказательствам.

Очевидно, что столь внушительный объем указанной выше информации не может содержаться в каком-то одном документе, которым оформляются результаты применения специальных знаний. Таким образом, военному прокурору, реализуя полномочия по надзору за уголовно-процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, необходимо изучать все документы, которые имеют как прямое, так и опосредованное отношение к применению специальных знаний, с целью установления законности и обоснованности принятых процессуальных решений в части применения специальных знаний, а также полноты и объективности исследования обстоятельств дела в целом.

Заключение специалиста и показания специалиста интегрированы законодателем в систему доказательств более пятнадцати лет назад. Очевидно, что законодатель руководствовался самыми благими намерениями, в первую очередь, возможностью получения компетентного суждения лица, обладающего специальными знаниями, в тех случаях, когда не требуется производства экспертизы. Еще одним фактором могла выступать потенциальная оперативность получения заключения специалиста, что в ряде случаев способствует обеспечению осуществления уголовного судопроизводства в разумный срок в соответствии с требованиями ст. 6.1 УПК РФ. Данное утверждение подтверждается содержанием ст. 226.5 УПК РФ «Особенности доказывания при произ-

¹ См., например: Харитонов С. С. О мерах организационно-правового характера, реализуемых командирами (начальниками), по противодействию коррупции // Военное право. 2012. № 2. С. 215—223; Харитонов С. С., Илий С. К. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства // Военное право. 2012. № 3. С. 58—70; Харитонов С. С. О проблемных вопросах обеспечения законности в сфере государственного оборонного заказа средствами прокурорского надзора // Военное право. 2012. № 1. С. 236—245; Харитонов С. С., Бахарев А. В., Козлов Т. Л. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции на военной службе. Методические рекомендации / Серия Библиотека прокурора. Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Научно-исследовательский институт. М., 2011, и др.

водстве дознания в сокращенной форме». В ч. 3 названной статьи содержится перечень видов деятельности, которые может не осуществлять дознаватель, руководствуясь конкретными обстоятельствами уголовного дела, и в частности, назначать судебную экспертизу по вопросам, ответы на которые содержатся в заключении специалиста по результатам исследования, проведенного в ходе проверки сообщения о преступлении (за исключением случаев, указанных далее в статье).

Отметим, что при этом возникает значимый на наш взгляд конфликт между содержанием рассматриваемой нормы и иными, в которых определены основания и содержание деятельности специалиста (ст. 58, 80 УПК РФ). Суть конфликта состоит в том, что допущение законодателем в ст. 226.5 УПК РФ получения заключения специалиста до возбуждения уголовного дела несколько диссонирует с тем, что во всех иных нормах уголовно-процессуального закона и, в первую очередь, в ч. 3 ст. 80 УПК РФ констатируется, что специалист высказывает суждение по вопросам, поставленным *сторонами*. В соответствии же с п. 45 ст. 5 УПК РФ сторонами являются участники уголовного судопроизводства, выполняющие на основе состязательности функцию обвинения (уголовного преследования) или защиты от обвинения. Дефиниция уголовного преследования содержится в п. 55 ст. 5 УПК РФ — процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления. Очевидно, что до принятия решения о возбуждении уголовного дела только решается вопрос об установлении признаков, достаточных для уголовного преследования, соответственно, некорректно говорить ни об обвинении, ни о защите от него, ни о сторонах, осуществляющих данные виды деятельности¹.

Получение доказательств, упоминаемых в ст. 73 УПК РФ, в целом успешно регламентировано уголовно-процессуальным за-

коном (не перечисляя соответствующие статьи, укажем, что, например, заключению эксперта посвящена гл. 27 УПК РФ и отдельные статьи в других структурных разделах кодекса). Исключением стали такие доказательства как рассматриваемое в статье «заключение специалиста» и «иные документы». Отметим, что к последним относятся и некоторые документы, в которых сведения лица, обладающие специальными знаниями, выступающие в процессуальном статусе «специалист», или не наделенные таким статусом, отражают результаты своей деятельности. Именно в качестве «иных документов» в настоящее время выступают акты ревизии², документальной проверки, справки по результатам исследования трупов, предметов, документов, веществ и т.п.

Проблема соотношения «процессуального статуса» и «компетенции» сведущего лица имеет не только теоретическое, но и практическое значение. К сожалению, правоприменители не всегда задумываются о наличии прямой зависимости между процессуальным статусом сведущего лица, объемом его компетенций и статусом итогового документа, посредством которого оформляется применение специальных знаний. Указанная зависимость кратко иллюстрируется следующим соотношением: «эксперт» — «заключение эксперта»; «специалист» — «заключение специалиста»; лицо, обладающее специальными знаниями, но не имеющее процессуального статуса — иной документ.

Как отмечалось выше, заключение специалиста является доказательством, в отношении которого законодатель не определил ни порядок его инициирования, ни форму,

¹ См. подробнее Елагина Е. В. Заключение специалиста: некоторые проблемы формирования и использования // КриминалистЪ. 2016. №2(19). С. 47.

² Представляется, что акт ревизии является по своей сути заключением специалиста. См.: Данилова Н. А., Серова Е. Б., Елагина Е. В. Особенности использования специальных знаний на стадии возбуждения уголовного дела и в ходе расследования мошенничества при получении выплат // Законность. 2016. № 9. С.59—64; Данилова Н. А., Николаева Т. Г., Елагина Е. В. О некоторых аспектах анализа и оценки прокурором материалов проверки сообщения о преступлении // Вестник Орловского государственного университета. Серия: Новые гуманитарные исследования. 2013. № 3 (32). С. 11—15.

ни содержание, соответственно, представляется допустимым констатировать, что заключение специалиста является доказательством, характеризующимся высокой степенью неопределенности порядка формирования. Такая неопределенность не только порождает дискуссии в научных кругах процессуалистов и криминалистов, но и вызывает реальные проблемы у правоприменителей в оценке и использовании результатов реализации специальных знаний в форме заключения специалиста.

В целях анализа такого специфического доказательства, каковым является заключение специалиста, представляется необходимым остановиться на некоторых ключевых моментах.

Сущность заключения специалиста в некоторой степени определена в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам». Несмотря на узкую тематическую направленность данного документа, оно является фактически единственным источником, в котором предпринята попытка дифференциации исследований, проводимых специалистом и экспертом. Позиция Верховного Суда заключается в следующем: специалист не проводит исследование вещественных доказательств и не формулирует выводы, а лишь высказывает суждение по вопросам, поставленным перед ним сторонами. Поэтому в случае необходимости проведения исследования должна быть произведена судебная экспертиза (п. 20); всестороннее и объективное исследование обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу, должно осуществляться путем производства судебной экспертизы во всех случаях, когда требуется проведение исследования с использованием специальных знаний (п. 1).

В связи с такой позицией неизбежно возникает ряд вопросов: что понимается под *исследованием*; возможно ли *исследование* объекта, если ему еще не придан статус вещественного доказательства; в чем принципиальное отличие «суждения» специалиста от «выводов» эксперта?

Исследование — процесс получения достоверной информации, при котором используется широкий арсенал средств от самых простых (наблюдение, измерение, вычисление) до достаточно сложных. Визуальное восприятие является реализацией общенаучного метода «наблюдение», который позволяет осуществлять именно исследование визуально воспринимаемых признаков объекта. Именно в результате наблюдения, восприятия и последующего анализа информации сведущее лицо может, не проводя экспертные исследования, дать ответы на вопросы, интересующие следствие, например, установить значение используемых языковых единиц (слов, словосочетаний), что актуально при расследовании коррупционных преступлений, и т. д. В связи с чем, представляется небезупречным мнение Пленума Верховного Суда Российской Федерации о том, что при необходимости производства *исследования* (выделено нами) должна назначаться именно судебная экспертиза, поскольку при таком подходе существенно ограничивается возможность привлечения сведущих лиц в статусе специалиста для дачи заключения. Позволим высказать мнение, что, если бы в Постановлении Пленума Верховного Суда «О судебной экспертизе по уголовным делам» содержалось уточнение, что специалист не проводит исследований, требующих применения инструментальных методов и не разрешает в ходе исследования задачи идентификационного характера, то целый ряд вопросов был бы снят.

Установление различий между заключением специалиста и заключением эксперта с точки зрения содержания, а также оформления является интересным вопросом, побуждающим ученых к рассуждениям и дискуссиям. А для правоприменителя решение этого вопроса является серьезной проблемой. Суммируя позиции, изложенные в философских словарях и соответствующей научной литературе, вывод может быть определен как логическое утверждение, сформированное на основе каких-либо исходных данных. Любой вывод представляет собой последовательность связанных друг с другом суждений, или единичное суждение

(умозаключение). Очевидно, что вывод и суждение могут не только соотноситься как общее и частное, но и являться синонимичными понятиями. Столь же очевидно, что несмотря на то, что процессы формирования суждения специалиста и выводов эксперта различаются используемой совокупностью методов, но фактически суждение специалиста является именно выводом.

Не утратившим актуальности представляется высказанное еще в 2005 г. мнение Е. Р. Россинской, что поскольку в отличие от эксперта специалист не проводит исследований материальных объектов, фактически заключение специалиста представляет собой письменную консультацию по вопросам, входящим в его компетенцию, представленное в письменном виде суждение по вопросам, поставленным перед специалистом сторонами¹.

Консультация как письменная, так и устная может быть самостоятельной формой реализации специальных знаний, однако это не исключает возможность получения заключения специалиста консультационного характера. Формулировка ч. 3 ст. 80 УПК РФ не позволяет определить сущность (виды) вопросов, по которым может быть высказано суждение специалиста. Решение вопроса о том, получить ли устную консультацию специалиста или письменное заключение специалиста консультационного характера, определяется тем, каково значение получаемых данных для уголовного дела: если их необходимо использовать в качестве доказательств, в том числе для правильной оценки иных доказательств, то консультация должна быть получена в виде письменного заключения; если консультация нужна следователю лишь в тактических целях (для принятия тактического решения о направлении расследования, о производстве необходимых следственных действий), а также в версии деятельности, то допустимо ограничиться устной консультацией.

Установив, что суждение специалиста оформляется заключением, законодатель не

конкретизировал форму этого документа, что повлекло проецирование на него требований, предъявляемых законодателем к заключению эксперта и изложенных в ч. 1 ст. 204 УПК РФ. В заключении специалиста указывают основания и инициатора исследования, данные о субъекте исследования, приводят вопросы, требующие разрешения, результаты исследования и выводы специалиста, иную информацию, предусмотренную названной нормой уголовно-процессуального закона, вплоть до указания на осведомленность об уголовной ответственности в соответствии со ст. 307 УК РФ², в сокращенном виде могут указываться и примененные методы исследования. Таким образом, прогнозируя возможное оспаривание заключения специалиста стороной защиты, ему практически придают вид заключения эксперта.

Заключение специалиста может быть инициировано как стороной обвинения, так и стороной защиты. Причем защитником нередко данное доказательство представляется не только на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, но и в ходе судебного следствия, в связи с чем целесообразным представляется уделить внимание в настоящей статье порядку формирования данного доказательства по инициативе защитника.

Защитник имеет право собирать и представлять доказательства, необходимые для оказания юридической помощи, в порядке, установленном ч. 3 ст. 86 УПК РФ, привлечь специалиста в соответствии со ст. 58 УПК РФ (п. 2, 3 ст. 53 УПК РФ). Кроме того, защитнику³ не может быть отказано в приобщении к материалам уголовного дела доказательств, в том числе заключений спе-

² До настоящего времени ст. 307 УК РФ предусматривается уголовная ответственность специалиста только за дачу заведомо ложных показаний.

³ Мы рассматриваем в качестве субъекта, инициирующего заключение специалиста, именно защитника, поскольку, несмотря на то, что данным правом наделены также подозреваемый и обвиняемый, деятельность по формированию доказательства «заключение специалиста» осуществляет от имени своего доверителя именно защитник.

¹ Россинская Е. Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. М., 2005. С. 14—15.

циалистов, если обстоятельства о которых они ходатайствуют, имеют значение для данного уголовного дела и подтверждаются данными доказательствами. Процитированная ч. 2.2. ст. 159 УПК РФ является относительной новацией уголовно-процессуального закона¹, направленной на развитие состязательности уголовного процесса. Трудно предположить, что подразумевал законодатель, но защитники стали использовать заключения специалистов как замену заключениям экспертов консультационного характера, которые служили средством оценки заключений экспертов по результатам судебных экспертиз. Совокупность нормативных источников (УПК РФ, Федеральный закон «О государственной судебной экспертной деятельности в Российской Федерации», Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации») и позиция Конституционного Суда Российской Федерации не позволяют стороне защиты получать по собственной инициативе заключение эксперта, а в случае представления такого доказательства, оно признается недопустимым, именно поэтому в настоящее время защитники используют для получения оценочных суждений заключения специалистов. В первую очередь, такой оценке подвергаются заключения экспертов, проводивших судебно-медицинские и судебно-психиатрические экспертизы. Как правило, перед специалистом ставятся вопросы об использовании необходимых методик, о соблюдении экспертом требований федеральных законов и ведомственных нормативных актов, регулирующих порядок организации и производства конкретных видов экспертиз.

Заключения специалистов, в которых высказаны «суждения» оценочного характера в отношении результатов судебных экспертиз, нередко носят неконструктивно-критический характер и производят впечатление «пролоббированных» защитников.

Не оспаривая возможности стороны защиты получать по собственной инициативе

заключения специалиста, тем не менее, укажем, что поскольку оно является доказательством, то подлежит обязательной оценке в соответствии с требованиями ст. 88 УПК РФ, и при установлении признаков получения его с нарушением требований закона, должно признаваться недопустимым.

Перманентный опрос прокурорских работников, проходящих повышение квалификации в Санкт-Петербургском юридическом институте — филиале Университета прокуратуры Российской Федерации, позволяет констатировать, что у практических работников возникают серьезные затруднения при оценке допустимости заключения специалиста, предоставленного стороной защиты. Не ставя цели рассмотреть в данной статье все вопросы, связанные с оценкой такого доказательства, отметим, что, по нашему мнению, обязательно должно быть проверено соблюдение требований ст. 161 УПК РФ, поскольку защитником передаются материалы уголовного дела лицу, в большинстве случаев не являющемуся участником уголовного судопроизводства. Поясним это последовательным изложением взаимосвязанных норм уголовно-процессуального закона:

— защитник вправе собирать и представлять доказательства, необходимые для оказания юридической помощи, в порядке, установленном ч. 3 ст. 86 УПК РФ (п. 2 ч. 3 ст. 53 УПК РФ);

— защитник вправе привлекать специалиста в соответствии со ст. 58 УПК РФ (п. 3 ч. 3 ст. 53 УПК РФ);

— специалист — лицо, обладающее специальными знаниями, привлекаемое к участию в процессуальных действиях в порядке, установленном УПК РФ для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию (ч. 1 ст. 58 УПК РФ);

— стороне защиты не может быть отказано в удовлетворении ходатайства о привлечении к участию в производстве по уголовному делу в порядке, установленном УПК РФ, специалиста для разъяснения вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию, за исключением случаев,

¹ Введена Федеральным законом от 17 апреля 2017 г. № 73-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

предусмотренных ст. 71 УПК РФ (ч. 2.1 ст. 58 УПК РФ).

На первый взгляд, данное сочетание гарантирует отсутствие сомнений в допустимости заключения специалиста, полученного, по инициативе стороны защиты, но позволим себе обратить внимание на то, что в ч. 1 ст. 58 УПК РФ однозначно говорится о привлечении специалиста «*в порядке, установленном настоящим Кодексом*», что не предполагает изъятия из совокупности всех норм, которые должны быть соблюдены, например, ст. 161 УПК РФ. Решая вопрос о недопустимости разглашения данных предварительного расследования, законодатель ясно выразил свою позицию: не является разглашением данных предварительного расследования представление сведений по уголовному делу лицу, привлекаемому к участию в этом деле в качестве специалиста, при условии дачи им письменного обязательства о неразглашении указанных сведений без согласия следователя или дознавателя (п. 2 ч. 6 ст. 161 УПК РФ). Не комментируя несколько неудачную стилистическую конструкцию, отметим, что вряд ли кому-то доводилось встречать в материалах уголовного дела подписку специалиста, привлекаемого для дачи заключения по инициативе защитника.

Завершая рассмотрение отдельных вопросов в отношении заключения специалиста как доказательства, позволим себе констатировать, что стремление законодателя к расширению возможностей использования специальных знаний заслуживает одобрения, но некоторые его новации требуют корректировки взаимосвязанных норм, а в качестве наиболее значимых проблем, возникающих в связи с использованием заключения специалиста в качестве доказательства в уголовном судопроизводстве, представляется возможным выделить следующие:

— включение в перечень доказательств, названных в ст. 74 УПК РФ, заключения специалиста не повлекло конкретизации требований, которым оно должно удовлетворять, в частности не урегулирован порядок его инициирования;

— с внесением изменений в ч. 1 ст. 144 УПК РФ не были внесены взаимосвязанные изменения в соответствующие статьи Кодекса, вследствие чего, например, документы, отражающие результаты документальных проверок, ревизий, не могут быть признаны заключениями специалиста и продолжают относиться к категории иных документов.

Очевидно, что в целях повышения эффективности использования заключения специалиста в качестве доказательства, способствующего объективизации доказывания, вынесению мотивированных судебных решений и обоснованному привлечению виновных к уголовной ответственности законодателю следует осуществить необходимые разумные новации уголовно-процессуального закона.

Библиография

1. Данилова, Н. А. О некоторых аспектах анализа и оценки прокурором материалов проверки сообщения о преступлении / Н. А. Данилова, Т. Г. Николаева, Е. В. Елагина // Вестник Орловского государственного университета. Серия: Новые гуманитарные исследования. — 2013. — № 3 (32). — С. 11—15.
2. Данилова, Н. А. Особенности использования специальных знаний на стадии возбуждения уголовного дела и в ходе расследования мошенничества при получении выплат / Н. А. Данилова, Е. Б. Серова, Е. В. Елагина // Законность. — 2016. — № 9 (983). — С. 59—64;
3. Елагина, Е. В. Заключение специалиста: некоторые проблемы формирования и использования / Е. В. Елагина // КриминалистЪ. — 2016. — № 2 (19). — С. 44—49.
4. Россинская, Е. Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе / Е. Р. Россинская. — М.: Норма, 2005. — 656 с.
5. Харитонов, С. С. О мерах организационно-правового характера, реализуемых командирами (начальниками), по противодействию коррупции / С. С. Харитонов // Военное право. — 2012. — № 2. — С. 215—223.
6. Харитонов, С. С. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства / С. С. Харитонов, С. К. Илий // Военное право. — 2012. — № 3. — С. 58—70.
8. Харитонов, С. С. О проблемных вопросах обеспечения законности в сфере государственного оборонного заказа средствами прокурорского надзора / С. С. Харитонов // Военное право. — 2012. — № 1. — С. 236—245.

9. Харитонов, С. С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции на военной службе. Методические рекомендации / С. С. Харитонов, А. В. Бахарев, Т. Л. Козлов /

Серия Библиотека прокурора. Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Научно-исследовательский институт. — М., 2011.

Expert opinion in the evidence system

© Elagina E. V.,

Candidate of juridical sciences, assistant professor, assistant professor, Department of Criminal Procedure and Criminalistics, St. Petersburg Law Institute (branch) of the University of Prosecutor's Office of the Russian Federation

Abstract: The article discusses issues arising in the process of forming and evaluating a specialist opinion. Attention is drawn to the imperfection of legislative regulation, in consequence of which, it is difficult to use the conclusion of a specialist as evidence.

Key words: expert opinion, criminal proceedings, evidence.

Структура и содержание системы информационного обеспечения судебной экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств

© Жаворонков В. А.,

старший преподаватель кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Аннотация. В статье рассматриваются общие принципы организации и функционирования системы информационного обеспечения экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств, а также понятие системы информационного обеспечения и ее задачи. Также автор предлагает к рассмотрению структурные элементы системы информационного обеспечения и механизмы ее функционирования. В статье описаны некоторые особенности баз данных, входящих в систему информационного обеспечения экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств и требования, предъявляемые к их содержанию.

Ключевые слова: информационное обеспечение, структурные элементы, информация, экспертиза маркировочных обозначений транспортных средств, база данных.

Вопрос о необходимости совершенствования информационного обеспечения различных видов судебных экспертиз стал достаточно обсуждаемым и на страницах научных изданий, и в рамках проведения научных конференций различного уровня, поскольку он во многом предопределил направления научных исследований. Это связано с тем, что современное информационное обеспечение раскрытия и расследования преступлений, а также любого вида экспертиз является неременным условием эффективной борьбы с преступностью¹. Между тем информационное обеспечение экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств (далее — МО ТС) играет особую роль для решения её задач, что обусловлено рядом причин.

Во-первых, существующие методики проведения экспертиз МО ТС, разработанные несколько десятилетий назад, не получили должного развития и совершенствования в связи с изменениями технологий производства автотранспортных средств в целом и нанесения маркировочных обозначений,

в частности. За последние 20 лет опубликованы лишь отдельные исследования по методике проведения данных экспертиз, в том числе работы А. А. Нагайцева², Е. А. Китайгородского, В. Е. Чеснокова, Е. В. Чесноковой³ и др.

Во-вторых, доступ к данным о технологиях нанесения маркировки и производственно-справочной информации остается ограниченным, ее получение по официальным каналам сопряжено с огромными бюрократическими проволочками. Во многих случаях такая информация недоступна вообще, в частности, касающаяся автомобилей зарубежного производства⁴.

В-третьих, существуют также проблемы правового характера.

¹ Суденко В. Е. Криминалистические учёты — важнейшее средство борьбы с преступлениями // Право и государство: теория и практика. 2016. № 6 (138). С. 137—140.

² Нагайцев А. А. Исследование маркировочных обозначений легковых автомобилей зарубежного производства: учеб. пособие. М.: БИНОМ, 1999.

³ Китайгородский Е. А., Чесноков В. Е., Чеснокова Е. В. Современные методы исследования маркировочных обозначений транспортных средств. Методические рекомендации. М.: ЭКЦ МВД России, 2009.

⁴ Жаворонков В. А. Особенности криминалистического исследования маркировочных обозначений автотранспортных средств зарубежных марок, собираемых на территории России // Военное право. 2018. № 5. С. 153 — 160.

Поиски научных подходов к решению вопросов информационного обеспечения судебной экспертизы предпринимались еще в последней четверти прошлого столетия в работах видных отечественных исследователей — Р. С. Белкина, Г. Л. Грановского, А. Р. Шляхова и др. Однако всё ещё отсутствует единство в оценках и научных подходах. Даже на само понятие «информационное обеспечение» существует достаточно большое количество взглядов. По мнению Л. Г. Грановского, информационное обеспечение экспертиз — это «деятельность экспертных учреждений, направленная на обеспечение лиц, производящих экспертизы, дополнительной научной и технической информацией, необходимой для решения экспертных задач»¹. Д. Я. Мирский и Т. В. Устьянцева несколько иначе подходят к этому вопросу, рассматривая информационное обеспечение как «... создание реальной возможности получения экспертом такой информации, относящейся к объектам и методикам исследования, которая необходима для решения поставленной следователем или судом конкретной задачи»². Е. Р. Россинская, Е. И. Галяшина, А. М. Зинин расширяют это понятия, включая в него «различные разнообразные информационные технологии, которые законодатель определяет как процессы, методы поиска, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов, в данном случае для решения судебно-экспертных задач»³.

¹ Грановский Л. Г. О теоритических основах экспертной информатики // Проблемы информационного и математического обеспечения экспертных исследований в целях решения задач судебной экспертизы. Тезисы докладов и сообщений на Всесоюзной научно-практической конференции. (Москва, ноябрь 1983 г.). М., ВНИИСЭ, 1983. С. 19.

² Мирский Д. Я., Устьянцева Т.В. Создание информационных фондов по судебной экспертизе и пользование ими // Теоретические и методические вопросы судебной экспертизы. Сбор. науч. тр. ВНИИСЭ. М., 1984. С. 31.

³ Россинская Е. Р., Галяшина Е. И., Зинин А. М. Теория судебной экспертизы (судебная экспертология). М.: НОРМА ИНФРА-М, 2016. С. 325.

Несмотря на некоторые различия в объеме и содержании приведенных выше определений, между ними существует сходство по основным аспектам, характеризующим информационное обеспечение. Прежде всего, информационное обеспечение рассматривается как целенаправленная деятельность по обеспечению потребителей необходимой информацией. Кроме того, все авторы едины в том, что речь идет о научно-технической и методической информации. И наконец, собираемая и предоставляемая информация рассматривается как информация, необходимая для решения судебно-экспертных задач и далее — для раскрытия и расследования преступлений.

Существенным, но не принципиальным отличием между приведенными выше определениями, пожалуй, можно считать то, что в них нет единого понимания в вопросах, характеризующих информацию, и определения того, для решения каких задач она необходима. Рассматривая качественную сторону информации, стоит согласиться с мнением Л. Г. Грановского, по мнению которого система информационного обеспечения должна предоставлять информацию, недостающую в представленных на экспертизу материалах, поэтому вполне обосновано ее следует считать дополнительной информацией, содержащейся в соответствующих источниках. Что же касается задач, для решения которых эта информация предоставляется, то принципиального значения не имеет, необходима ли она для производства экспертиз направления в целом или же для решения задач какой-либо конкретной экспертизы. Информация, которая необходима для решения задач судебно-экспертного направления, потенциально полезна и для решения задач конкретной экспертизы МО ТС.

При детальном исследовании содержательной стороны системы информационного обеспечения становится очевидным, что одним из ключевых понятий, связывающих все ее элементы между собой, является «информация». В научных источниках

представлено великое множество взглядов на суть этого понятия¹.

Для решения практических задач судебной экспертизы формулирование данного термина крайне важно, однако для этого необходимо несколько утилитарный подход к его определению. Поэтому предпочтение следует отдать следующему понятию: информация — это «сведения об окружающем мире и о протекающих в нем процессах, воспринимаемых человеком или специальными устройствами для обеспечения целенаправленной деятельности»². Вместе с тем следует отметить, что информация, являющаяся составляющей информационного обеспечения экспертизы МО ТС, это вполне конкретные сведения, касающиеся определенных разделов науки и техники.

Эффективное функционирование системы информационного обеспечения во многом зависит от соблюдения общих принципов информационного обеспечения. В теории эти принципы принято разделять на три группы: принципы отбора информации и формирования информационного ресурса; принципы создания системы информационного обеспечения; принципы функционирования системы информационного обеспечения при решении конкретной судебно-экспертной задачи, что является обоснованным и может быть применено для классификации принципов организации и функционирования системы информационного обеспечения экспертизы МО ТС. В

различных научных источниках перечень таких принципов для каждой группы несколько отличается друг от друга. Самыми характерными для системы информационного обеспечения экспертизы МО ТС являются следующие принципы отбора информации и формирования информационного ресурса:

— объективность — это характеристика информации, выражающая степень ее соответствия реальной действительности. «Информация объективна, если она не зависит от методов ее фиксации, чьего-либо мнения, суждения»³;

— полезность — получаемая информация не должна содержать сведений, которые впоследствии не будут использованы для решения поставленных задач. Безусловно, при получении первичной информации в некоторых случаях сразу трудно однозначно оценить ее полезность, особенно, если объем и скорость поступления информации велики. Именно это является характерным для экспертизы МО ТС, ибо значительное количество информации поступает в систему не из научных источников. В общем потоке этой информации может содержаться и та, которая не имеет отношения к предмету экспертизы МО ТС;

— однозначность — это свойство информации, характеризующее ее конкретную определенность и не допускающее двух и более её толкований;

— достоверность — это свойство информации, свидетельствующее об её получении из источников, заслуживающих доверие. О достоверности информации может свидетельствовать и то, что она не противоречит аналогичной информации, полученной из других заслуживающих доверия источников. Учитывая, что источниками системы информационного обеспечения экспертизы МО ТС, среди прочего, являются, например, каталоги продукции различных производителей, реклама с указанием тех-

¹ Исследуя феномен этого понятия, В. Н. Хургин приводит высказывания видных ученых. Так, академик Н. Н. Моисеев полагал, «что универсального определения информации не только нет, но и быть не может из-за широты этого понятия». Невозможность определения понятия «информация» Н. Винер выразил так: «Информация — это не материя и не энергия, информация — это информация». Философский взгляд высказал В. В. Трофимов: «Информация является одной из исходных категорий мироздания, поставив ее в один ряд с такими понятиями, как материя и энергия». (Хурлин В. В. Об определении понятия «информация» // Информационные ресурсы России. № 3. 2007).

http://www.aselibrary.ru/press_center/journal/irr/2007/number_3/ (Дата обращения 15.11.2018).

² Полевой Н. С. Криминалистическая кибернетика. М., 1982. С. 37.

³ Эйсмэн А. А., Эджунов Л. Г. Понятие и значение информационного обеспечения судебной экспертизы. Информационное обеспечение и автоматизация судебной экспертизы // Вопросы судебной экспертизы. Сб. науч. тр. М.: ВНИИСЭ. 1980. Вып. 43. С. 44.

нических характеристик ТС и пр., то проверка достоверности поступающей в систему информации важное значение;

— достаточность — этот принцип свидетельствует о разумном ограничении количества информации. Информация должна полностью раскрывать исследуемый вопрос, но не изобиловать ненужными уточнениями. Для экспертизы МО ТС соблюдение принципа достаточности характерно в связи с тем, что информация поступает в систему из различных источников, которые могут содержать одни и те же полезные сведения, предлагаемые в различном изложении;

— актуальность — это свойство информации, позволяющее ее использование для решения каких-либо задач в настоящий момент. Особенностью этого принципа для экспертизы МО ТС является то, что актуальной может быть информация, появившаяся и в последнее время, и информация, давно используемая в практике, а в некоторых случаях — это даже та, которая в определенном смысле устарела, но в настоящее время представляющая определенный интерес для решения конкретных задач (например, техническая информация о конструкции ТС, снятых с производства, и технологии их сборки);

— полнота — свидетельствует об изучении того или иного явления со всех сторон и характеризует информацию как достаточную для принятия какого-либо решения. Вместе с тем, полнота информации не должна являться предпосылкой для окончания процесса ее поиска и получения. Для системы информационного обеспечения экспертизы МО ТС полнота информации является в общем-то кратковременным показателем. Это связано с тем, что необходимая для решения задач экспертизы информация появляется во внешней среде с регулярным постоянством. Поэтому говоря о полноте информации, в данном случае, следует иметь в виду непрерывность действий по ее достижению.

К принципам создания (построения) системы информационного обеспечения относятся:

— простота, означающая, что система в целом и ее элементы в частности должны

быть доступны для понимания лиц, использующих ее. Все операции, проводимые в рамках системы, должны быть логичны и не вызывать затруднений при их выполнении. Усложнение системы информационного обозначения может привести к серьезным проблемам, связанным с ее функционированием;

— гибкость — возможность пополнения базы данных системы новыми сведениями, а также возможность расширения ее функций. Постоянное появление новой информации, необходимой для решения задач экспертизы МО ТС, во многом предопределяет актуальность данного принципа. Учитывая значительный объем поступающей в систему информации и непрерывность этого процесса, принцип гибкости призван обеспечить оптимальность алгоритма пополнения базы данных системы и недопустимость излишней многоступенчатости;

— структурная организованность, подразумевающая четкое распределение информации с учетом её содержания и задач по определенным разделам (сегментам) системы и обуславливающая возможность системы противостоять процессам разупорядочения или её усложнения¹. Структурная организованность характерна для всех систем, построенных на научно-обоснованных подходах к их организации. В экспертизе МО ТС этот принцип связан с особенностями поступающей информации и особенностями создаваемых в связи с этим информационных баз, которых нет в системах других видов экспертиз (производственных, внутризаводских баз данных заводов изготовителей);

— интеграция информационных систем с помощью сетей связи либо интернета — в рамках экспертизы МО ТС этот принцип направлен на объединение информационных баз различных экспертно-криминалистических учреждений (подразделений) посредством каналов связи или сети интернета;

— максимально возможная автоматизация информационных процессов, направ-

¹ Управление организацией: Энциклопедический словарь. М., 2001.

ленная на сокращение временных затрат по поиску нужной информации. Соблюдение этого принципа при создании системы информационного обеспечения экспертизы МО ТС, помимо прочего, позволит избежать трудоемких операций и повысит эффективность работы экспертов;

— защита информации — данный принцип направлен на предотвращение несанкционированного доступа к базам данных системы, уничтожения или изменения тех или иных её элементов. Этот принцип направлен на обеспечение защиты системы от повреждения информационных баз их пользователями в результате случайных ошибок либо умышленных действий, а также негативных последствий, не связанных с человеческим фактором (технический «сбой»).

К принципам функционирования системы информационного обеспечения при решении конкретной судебно-экспертной задачи следует отнести:

— стабильность информационных источников, что подразумевает неизменность информационных потоков во времени и свидетельствует о возможности постоянного поступления в систему новой информации из источников, её генерирующих. Обеспечение стабильности информационных источников экспертизы МО ТС играет важную роль для формирования базы данных системы, т.к. значительная часть информации, используемой потребителями, поступает в систему из внешней среды и не зависит от самой системы (например, издание справочников, каталогов, методических рекомендаций по другим видам экспертиз, обновление баз данных заводов-изготовителей и т.д.);

— оперативность поступления информации — направлена на возможность быстрого и бесперебойного получения необходимой информации ее потребителями (экспертами). В экспертизе МО ТС этот принцип напрямую связан с принципом стабильности информационных источников, т.к. появление новой информации и обновление имеющейся происходит практически ежедневно и ее поступление в распоряжение

пользователей зависит от того, насколько быстро реагирует система на ее появление;

— эффективная скорость обработки данных — соблюдение этого принципа целиком и полностью зависит от материально-технической базы системы информационного обеспечения, и насколько она соответствует последним требованиям научно-технического прогресса, а также от квалификации обслуживающего ее персонала. Высокая скорость обработки информации для обеспечения экспертизы МО ТС крайне необходима по причине постоянного появления новой информации, как во внешней среде, так и информации, создаваемой самими экспертно-криминалистическими подразделениями;

— максимальная адекватность ответа на запрос — состоит в том, что потребитель информации, сформулировав запрос должен получить полные и точные сведения, соответствующие запрашиваемой информации. Вместе с тем, это обязывает потребителя точно и недвусмысленно формулировать свой запрос, иначе система не сможет обеспечить его информацией запрашиваемой направленности и в необходимом объеме;

— опережение информационного «предложения» и информационного «спроса» экспертов — состоит в том, что система должна аккумулировать в себе максимально возможный объем сведений, соответствующих ее направленности, независимо от частоты их использования, поскольку необходимость в тех или иных сведениях может возникнуть в любой момент, а система должна быть готова предоставить их, даже если ранее таких запросов не поступало.

Структура информационного обеспечения производства судебных экспертиз «должна определяться целями и задачами экспертиз того или иного вида»¹. Целью экспертизы МО ТС является установление первоначального содержания объекта (первоначальной идентификационной маркировки исследуемого ТС), для достижения чего экспертом в процессе производства экспертизы решается множество различных задач, определяемых особенностями исследуемого

¹ Эйсман А. А., Эдзубов Л. Г. Указ. соч.

дуемого объекта, целями исследования и обстоятельствами, в связи с которыми эти задачи решаются. Исходя из этого, основной целью информационного обеспечения экспертизы МО ТС является создание упорядоченной системы, которая бы позволяла оперативно и в достаточном объеме обеспечивать субъектов производства экспертизы необходимой информацией.

Исходя из подходов, изложенных в научной литературе, информационное обеспечение экспертизы МО ТС можно рассматривать, с одной стороны, как комплекс взаимосвязанных между собой отдельных мероприятий (операций), проводимых в определенной последовательности и направленных на решение задач экспертизы данного вида, с другой — как непрерывный процесс поиска, сбора, обработки, накопления, хранения и выдачи информации, необходимой для решения судебно-экспертных задач (структурные элементы). Обобщая суть этих подходов, структуру системы информационного обеспечения можно охарактеризовать как совокупность элементов, выстроенных в алгоритм последовательных действий (процесс), которыми являются поиск, сбор (получение), обработка, накопление, хранение и выдачи информации.

Представляя собой непрерывный, целенаправленный процесс проведения определенных операций, система информационного обеспечения является динамичным, постоянно развивающимся образованием, содержание элементов которого изменяется с внесением новой информации. Это свидетельствует о том, что при создании системы информационного обеспечения МО ТС необходимо учитывать возможность ее расширения и видоизменения (увеличение функций и информационных баз, появление новых направлений и пр.).

Первыми структурными элементами системы информационного обеспечения экспертизы МО ТС следует считать поиск информации вне самой системы и последующее ее получение. В некоторых случаях информация может быть ранее кем-то собранной, обработанной и помещенной в базы данных различных организаций и ведомств.

Эти два элемента (поиск и получение) целесообразно рассматривать неразрывно по причине их тесной взаимосвязи.

Поиск информации — это деятельность пользователей, направленная на получение сведений, помещенных в базу системы. В этом случае информационный поиск следует представить как один из этапов производства экспертизы, ибо без необходимой информации решение многих экспертных задач крайне затруднительно, а в некоторых случаях даже невозможно.

Следующим структурным элементом системы (этапом работы с информацией) является ее обработка, понимаемая как совокупность действий, направленных на упорядочение, систематизацию и преобразование информации. Человек осуществляет смысловую или логическую обработку информации, не связанную с какой-либо жесткой системой формализованных правил. Сущность же обработки информации машинной заключается в аналоговых или цифровых преобразованиях по жесткой системе формальных правил¹. Систематизированная и преобразованная информация распределяется по определенным базам данных, где она накапливается и хранится.

Хранение и накопление информации являются двумя взаимосвязанными операциями: без сохранения ранее полученной информации невозможно увеличение ее массива (накопление). Хотя в некоторых источниках хранение информации включено в процесс ее обработки: «обработка информации (данных): совокупность операций, связанных с хранением, поиском, анализом, оценкой, воспроизведением информации с целью представления ее в виде данных, удобных для использования потребителями»². Такой подход представляется нам не совсем правильным. Под обработкой информации все-таки следует понимать «упо-

¹ Правовая информатика и кибернетика : учебник для высших учебных заведений. М.: Юридическая литература, 1993. С. 31—32.

² ГОСТ 7.0-99 СИБИД. «Информационно-библиотечная деятельность, библиография. Термины и определения» П. 3.2.1.3 URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200004287> (дата обращения 20.10.2018).

рядочение собранных материалов путем их систематизации...»¹. Стоит согласиться с мнением, что «обработка информации — это результат преобразования (сортировка, группировка, обогащение, сравнение и т.д.) в формы, удобные для работы»². Накопление информации следует рассматривать как результат ее правильно организованного хранения³.

Хранение информации в системе информационного обеспечения экспертизы МО ТС играет важную, но весьма специфическую роль. Это связано с тем, что в криминальной практике существует довольно распространенное явление, когда для изменения маркировочных обозначений какого-либо ТС используются маркировочные данные и особенности их нанесения реально существующего другого ТС такой же марки, модели и модификации. Поэтому свободный доступ к информации, например, о расположении МО в скрытых полостях ТС, вряд ли положительно скажется на снижении уровня преступлений, связанных с изменением их агрегатов и деталей.

Обработанная и хранящаяся в базах данных информация выдается по запросам пользователей для ее использования при производстве экспертиз, для аналитической и научной работы, а также для решения других задач, непротиворечащим целям создания системы.

По мнению многих ученых основными средствами накопления и хранения информации являются справочно-информационные фонды, в некоторых источниках — информационные фонды (СИФ, ИФ)⁴, из которых конечные потребители

(эксперты) получают информацию, необходимую для решения практических задач при производстве экспертиз и исследований, составляющую содержание системы информационного обеспечения. В настоящее время понятие СИФ (ИФ) стало заменяться понятием «база данных»⁵. Хотя на сегодняшний день еще не полностью сложился единый подход к определению этого термина, думается, что он является более правильным для понимания сущности элемента информационной системы, содержащего определенные сведения.

В каждом экспертном учреждении накоплено достаточно большое количество информации, необходимой для производства экспертиз этого вида, но следует признать, что эта информация не систематизирована, большая ее часть представлена только в печатных изданиях, хранение которых вообще не структурировано. Вместе с тем уже существует опыт создания систем информационного обеспечения различных видов экспертиз, например, в Российском федеральном центре судебных экспертиз при Минюсте России уже успешно функционирует система КУВК (комплексного управления ведомственным контентом). Этот опыт целесообразно было бы распространить и на деятельность других ведомств, в особенности на экспертно-криминалистические подразделения ОВД.

Помимо общих принципов, предъявляемых к системе информационного обеспечения, при создании баз данных необходимо учитывать и специфику того вида судебной экспертизы, для обеспечения которого она создается. В связи с этим требования, соблюдение которых необходимо при создании баз данных, обеспечивающих производство экспертиз МО ТС, можно сформулировать следующим образом:

¹ Советов Б. Я., Цехановский В. В. Информационные технологии : учебник для вузов. М.: Высшая. школа, 2003. С. 37.

² Кузнецов И. Н. Информация: сбор, защита, анализ : учебник по информационно-аналитической работе. М.: ООО Изд. Язуз, 2001. С. 20.

³ Суденко В. Е. Криминалистика. Пятигорск, 2008. С. 142 —151.

⁴ Шляхов А. Р. Состояние и перспективы научных разработок автоматизированного решения задач и создания информационных систем в области судебной экспертизы // Проблемы информационного и математического обеспечения экспертных исследований в целях решения задач судебной

экспертизы. Всесоюзной научно-практической конференции (Москва, ноябрь 1986 г.). М., 1983; Эйсман А. А., Эджузов Л. Г. Информационное обеспечение и автоматизация судебной экспертизы. Вопросы судебной экспертизы. Сборник научных трудов. Вып. 43. М., 1980. С. 43—48.

⁵ Информационные технологии в юридической деятельности : учебник под редакцией В. Д. Элькина. М., 2012. С. 214.

1. Необходимо четкое определение направлений, по которым будет производиться отбор информации для последующего ее размещения в базах данных. Это поможет отсеивать информацию, которая на первый взгляд может иметь отношение к экспертизе МО ТС, но на самом деле востребована не будет, что приведет только к возникновению «информационного шума»¹.

2. Базы данных должны наполняться информацией независимо от давности ее появления во внешней среде. В данном случае основным критерием отбора информации должен является критерий ее актуальности. Создание базы данных только из новых материалов² вряд ли оправдано. При производстве экспертиз МО ТС эксперту придется решать задачи в отношении транспортных средств, снятых с производства. Найти необходимую информацию о таких объектах зачастую достаточно сложно. И если при создании базы данных такая информация на начальном этапе будет игнорироваться, то это может привести к значительным затруднениям при решении задач конкретной экспертизы.

3. Информация перед поступлением в базу данных должна быть четко структурирована, классифицирована и систематизирована, что позволит оперативно ее находить и получать конечными потребителями.

4. Базы данных должны охватывать весь спектр проблем, связанных с производством экспертиз МО ТС.

5. Базы данных различной направленности должны создаваться параллельно в зависимости от поступления информации того или иного вида.

6. Базы данных, создаваемые в периферийных подразделениях и хранящиеся на «местных» серверах, должны в обязательном порядке дублироваться на центральном сервере.

7. Передача и обмен информацией должны осуществляться по закрытым кана-

лам связи или через сеть Интернета в виде шифрованных (кодированных) сигналов.

8. Необходимо создание системы обеспечения контроля пользования базами данных и их защиты от несанкционированного доступа.

Кроме того, необходимо создание отделов (групп) специалистов, имеющих соответствующую квалификацию по обслуживанию информационных баз данных и каналов связи (техническая служба).

Библиография

1. Грановский, Л. Г. О теоретических основах экспертной информатики / Л. Г. Грановский // Проблемы информационного и математического обеспечения экспертных исследований в целях решения задач судебной экспертизы. Тезисы докладов и сообщений на Всесоюзной научно-практической конференции (Москва, ноябрь 1983 года). — М., ВНИИСЭ, 1983. — С. 18 — 20.

2. Информационные технологии в юридической деятельности : учебник / под ред. В. Д. Элькина. — М., 2012. — 422 с.

3. Жаворонков, В. А. Особенности криминалистического исследования маркировочных обозначений автотранспортных средств зарубежных марок, собираемых на территории России / В. А. Жаворонков // Военное право. — 2018. — № 5. — С. 153 — 160.

4. Китайгородский, Е. А. Современные методы исследования маркировочных обозначений транспортных средств : методические рекомендации / Е. А. Китайгородский, В. Е. Чесноков, Е. В. Чеснокова. — М.: ЭКЦ МВД России, 2009. — 48 с.

5. Кузнецов, И. Н. Информация: сбор, защита, анализ : учебник по информационно-аналитической работе / И. Н. Кузнецов. — М.: ООО Изд. Яуза, 2001. — 318 с.

6. Мирский, Д. Я. Создание информационных фондов по судебной экспертизе и пользование ими / Д. Я. Мирский, Т. В. Устьянцева // Теоретические и методические вопросы судебной экспертизы : сбор. науч. тр. ВНИИСЭ. — М., 1984. — С. 27 — 44.

7. Нагайцев, А. А. Исследование маркировочных обозначений легковых автомобилей зарубежного производства / А. А. Нагайцев. — М., 1999. — 258 с.

8. Погудина, В. П. Информационный шум в Интернете как как проблема потребления коммуникации / В. П. Погудина // Журнал социальной и социологической антропологии. — 2011. — Т. XIV. — № 5(57). — С. 386 — 394.

9. Полевой, Н. С. Криминалистическая кибернетика / Н. С. Полевой. — М., 1982. — 208 с.

10. Правовая информатика и кибернетика : учебник для высших учебных заведений. — М.: Юридическая литература, 1993. — 528 с.

¹ Погудина В. П. Информационный шум в Интернете как как проблема потребления коммуникации // Журнал социальной и социологической антропологии. 2011. Т. XIV. № 5(57). С. 386 — 394.

² Эйсман А. А, Эджубов Л. Г. Указ. соч. С. 48.

11. Россинская, Е. Р. Теория судебной экспертизы (судебная экспертология) / Е. Р. Россинская, Е. И. Галяшина, А. М. Зинин. — М.: НОРМА ИНФРА-М, 2016. — 367 с.

12. Советов, Б. Я. Информационные технологии: учебник для вузов / Б. Я. Советов, В. В. Цехановский. — М.: Высшая школа, 2003. — 263 с.

13. Суденко, В. Е. Криминалистика / В. Е. Суденко. — Пятигорск, 2008.

14. Суденко, В. Е. Криминалистические учёты — важнейшее средство борьбы с преступлениями / В. Е. Суденко // Право и государство: теория и практика. — 2016. — № 6 (138). — С. 137 — 140.

15. Хурлин, В. В. Об определении понятия «информация» / В. В. Хурлин // Информационные ресурсы России. — 2007 — № 3.

16. Шляхов, А. Р. Состояние и перспективы научных разработок автоматизированного решения задач и создания информационных систем в области судебной экспертизы / А. Р. Шляхов // Проблемы информационного и математического обеспечения экспертных исследований в целях решения задач судебной экспертизы. Всесоюзной научно-практической конференции (Москва, ноябрь 1986 г.). — М., 1983. — С. 3—26.

7. Эйсман, А. А. Понятие и значение информационного обеспечения судебной экспертизы. Информационное обеспечение и автоматизация судебной экспертизы / А. А. Эйсман, Л. Г. Эджубов // Вопросы судебной экспертизы : Сб. науч. тр. — М.: ВНИИСЭ. 1980. — Вып. 43. — С. 43—48.

The structure and content of the system of information support for forensic examination of vehicle markings

© Zhavoronkov V.

senior lecturer of the department «Criminal law, criminal procedure and criminology» of the Law Institute of the Russian University of transport

Abstract: The article discusses the general principles of organization and functioning of the information support system for the examination of vehicle markings, as well as the concept of the information support system and its task. The author also proposes for consideration the structural elements of the information support system and the mechanisms of its functioning. The article describes some features of the databases that are included in the system of information support for the expertise of the examination of vehicle markings and the requirements for their content.

Keywords: Information Support, structural elements, information, examination of vehicle markings, database.

Правоприменительные проблемы использования результатов оперативно-розыскной деятельности в качестве повода и основания для возбуждения уголовного дела

© Ларинков А. А.,

кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

© Шиплюк В. А.,

кандидат юридических наук, доцент, декан факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

Аннотация. Статья посвящена некоторым проблемам, связанным с использованием в уголовном судопроизводстве результатов оперативно-розыскной деятельности в качестве повода и основания для возбуждения уголовного дела. Свою позицию авторы излагают на основе анализа действующего оперативно-розыскного и уголовно-процессуального законодательства, прокурорско-надзорной практики и точек зрения различных ученых.

Ключевые слова: возбуждение уголовного дела, оперативно-розыскные мероприятия, результаты оперативно-розыскной деятельности, прокурор, прокурорский надзор, доказательства, доказывание.

В современный период выявление и раскрытие правоохранительными органами преступлений является весьма сложной задачей, обусловленной высокими требованиями уголовно-процессуального законодательства, предъявляемыми как процессу доказывания в целом, так и к отдельным видам собираемых доказательств. Исходя из результатов выявления, пресечения и расследования преступлений, имеющих латентный характер, в качестве повода и основания для возбуждения такой зачастую выступают именно результаты оперативно-розыскной деятельности (далее — результаты ОРД).

Особенно востребована ОРД в раскрытии коррупционных преступлений, рост которых очевиден. Так, СК России констатирует, что «в текущем году правоохранительными органами Российской Федерации зарегистрировано 25 004 преступления коррупционной направленности, что на 0,6 % больше, чем за 9 месяцев 2017 г. (24 856). Удельный вес преступлений коррупционной направленности от общего количества заре-

гистрированных преступлений также увеличился и составил 1,7 % (2017 г. — 1,6 %)»¹.

Коррупционные преступления, совершаемые в федеральных органах власти, в которых предусмотрено прохождение военной службы, без преувеличения носят разрушительный характер для военной организации государства и традиционно отличаются латентностью, обусловленной, по справедливому утверждению В. М. Корякина, «закрытостью военной организации государства, беспрекословностью военного повиновения, ограничения возможности для осуществления гражданского контроля»².

Данные обстоятельства обуславливают необходимость, в том числе изучения коррупционной преступности в войсках³, про-

¹ См. официальный сайт СК России <https://sledcom.ru/news/item/1279428/?type=corrupt>, дата доступа 18.12.2018.

² Корякин В. М. Военно-административное право : учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 471.

³ См., например: Харитонов С. С., Илий С. К. Криминологическая характеристика коррупционной пре-

тиводействия ей в наиболее распространенных сферах¹, в том числе и средствами прокурорского надзора².

С учетом практики правоприменения решений Европейского суда по правам человека³, правовых позиций Конституционного суда Российской Федерации⁴ и решений Верховного Суда Российской Федерации существенное значение приобретает неукоснительное соблюдение положений международных актов, Конституции Рос-

ступности в военной организации государства // Военное право. 2012. № 3. С. 58—70.

¹ Корякин В. М. Коррупция в Вооруженных силах: теория и практика противодействия : монография. М.: За права военнослужащих, 2009; Корякин В. М. Десять способов обогащения за чужой счет: основные формы совершения коррупционных преступлений в Вооруженных силах // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 1 (187). С. 2—7; Фатеев К. В., Харитонов С. С. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях // Там же. 2010. № 5 (155). С. 42—45; Харитонов С. С. Проблемы надзора и расследования органами военной юстиции уголовных дел о мошенничестве с жильем, совершаемых военнослужащими // Там же. 2018. № 10 (255). С. 67—71, и др.

² См. Корякин В. М., Подшибякин А. Н. Теория и практика взаимодействия органов военного управления и органов военной прокуратуры в области противодействия коррупции // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 3 (225). С. 2—7; Харитонов С. С., Бахарев А. В., Козлов Т. Л. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства о противодействии коррупции органами военной прокуратуры на военной службе (методические рекомендации). М., 2011; Харитонов С. С., Воробьев А. Г. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции гражданским персоналом военной организации государства // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 12 (198). С. 79—87, и др.

³ См., например: Постановление ЕСПЧ от 04.12.2015 «Дело "Роман Захаров (Roman Zakharov) против Российской Федерации» (жалоба № 47143/06) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2016. № 6.

⁴ См., например: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июня 2014 г. № 1309-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Майоровой С. В. на нарушение ее конституционных прав пунктом 3 части первой статьи 24 и частью четвертой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

сийской Федерации, УПК РФ при осуществлении деятельности на стадии возбуждения уголовного дела.

Необходимо отметить, ОРД в Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД). Использование ведомственных (межведомственных) актов, регулирующих вопросы представления результатов ОРД уполномоченным лицам для использования в уголовном судопроизводстве, в качестве повода и основания для возбуждения уголовного дела, вызывает у правоприменителей определенные трудности с оценкой законности такой деятельности и принятых решений о возбуждении и отказе в возбуждении уголовного дела, которые требуют рекомендаций для их разрешения.

В соответствии со статистическими данными органами прокуратуры Российской Федерации при осуществлении надзора за исполнением законов на досудебных стадиях уголовного судопроизводства в 2017 г. выявлено 5 921 866 (в 2016 г. — 4 860 918), в том числе при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении 3 605 162 (в 2016 г. — 3 489 553)⁵. На фоне снижения нагрузки по направленным в суд делам, количество выявленных прокурорами на досудебной стадии нарушений закона (5,2 млн.) выросло⁶.

Данные факты свидетельствует о безусловной актуальности выбранной темы и необходимости исследования вопросов использования результатов ОРД в качестве повода и основания для возбуждения уголовного дела.

В соответствии со ст. 11 Закона об ОРД результаты ОРД могут быть использованы в уголовном судопроизводстве в качестве по-

⁵ Официальный интернет-сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации <http://www.genproc.gov.ru>

⁶ Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18 апреля 2018 г. // Официальный интернет-сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации http://www.genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/1367434/

вода и основания для возбуждения уголовного дела (ч. 2 ст. 11 Закона об ОРД). В данном случае, речь идет о наличии достаточных данных в результатах ОРД (результаты ОРД представляют собой оперативную информацию, полученную непроцессуальным путем — см. п. 36.1 ст. 5 УПК РФ), которые могут служить основанием для возбуждения уголовного дела.

В настоящее время законодательно регламентирован такой повод для возбуждения уголовного дела, как сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников. Однако закон не содержит какого-либо перечня «иных источников», называя только один — средства массовой информации (ч. 2 ст. 144 УПК РФ). Полагаем, что к иным источникам также следует относить результаты ОРД¹.

Поскольку при объективном анализе несложно заметить, что положения ст. 11 Закон об ОРД корреспондируют с положениями уголовно-процессуального закона (п. 3 ч. 1 ст. 140, ст.ст. 143, 144, и п. 1 ч. 1 ст. 145 УПК РФ), что является закономерностью, поскольку как уголовно-процессуальная, так и ОРД — это виды государственной деятельности, направленные, в первую очередь, на выявление, предупреждение и раскрытие преступлений. Полагаем, что несмотря на отсутствие прямого указания законодателя на результаты ОРД как на повод к возбуждению уголовного дела, правы те, кто считает, что ст. 11 Закона об ОРД остается легитимной благодаря п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ, утверждающему в качестве «свободного» повода «сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников»².

Результаты ОРД могут выступать законным поводом и основанием для возбуждения уголовного дела при соблюдении следующих условий:

- 1) законность источника получения результатов ОРД;
- 2) соблюдение требований закона к оформлению результатов ОРД;
- 3) наличие сведений, указывающих на совершенное или готовящееся преступление;
- 4) результаты ОРД поступили к государственным органам и должностным лицам, осуществляющим уголовное преследование, уполномоченным решить вопрос о возбуждении уголовного дела.

В том случае, когда к уполномоченному принимать решение о возбуждении уголовного дела должностному лицу поступают результаты ОРД с постановлением руководителя органа, осуществившего ОРМ, и рапортом соответствующего должностного лица об обнаружении признаков преступления, появляется законный повод для возбуждения уголовного дела³.

Согласно названной Инструкции, представляемые для решения вопроса о возбуждении уголовного дела результаты ОРД должны содержать достаточные данные, указывающие на признаки преступления, содержать все сведения о порядке проведения ОРМ, способах документирования преступного деяния, используемых в процессе документирования, средствах объективного контроля, носителях полученной информации и всех иных фактах, имеющих значение при принятии решения о возбуждении уголовного дела (п. 18 Инструкции).

ОРД находится за рамками уголовного судопроизводства и на нее не распространяются его принципы, а субъекты ОРД не

¹ Более подробно см.: Уголовно-процессуальная проверка в стадии возбуждения уголовного дела: учебное пособие / А. А. Ларинков, В. А. Шиплюк. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015.

² Терехин В. В. Несколько предложений по совершенствованию УПК РФ, вытекающих из анализа материалов следственно-судебной практики последних лет // Уголовное судопроизводство. 2006. № 4.

³ Порядок представления результатов ОРД в орган дознания, следователю, в суд установлен ст. 11 Закона об ОРД; приказом МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27.09.2013 «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд».

осуществляют ни одну из уголовно-процессуальных функций, составляющих содержание уголовного судопроизводства. Именно поэтому, полученные в рамках оперативно-розыскной деятельности результаты следует оценивать еще и на предмет достаточности данных, указывающих на признаки преступления. Поскольку еще одним требованием, предъявляемым к результатам ОРД в этом случае, является то, что они должны содержать сведения, подтверждающие событие преступления. Если быть точнее, то результаты ОРД, представляемые для осуществления проверки и принятия процессуального решения в порядке статей 144 — 145 УПК РФ, должны содержать достаточные данные, указывающие на признаки преступления, что в дальнейшем позволит на основании таких результатов возбудить уголовное дело.

Поскольку речь идет о наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления в результатах ОРД, которые могут служить основанием для возбуждения уголовного дела, поводом может служить сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников (п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ) облеченное в процессуальную форму в виде официального рапорта оперативного сотрудника об обнаружении признаков преступления (ст. 143 УПК РФ). Результаты ОРД, представляемые для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, должны содержать достаточные данные, указывающие на признаки преступления, а именно: сведения о том, где, когда, какие признаки какого именно преступления обнаружены; при каких обстоятельствах имело место их обнаружение; сведения о лице (лицах) его совершившем (если они известны), и очевидцах преступления (если они известны); о местонахождении предметов и документов, которые могут быть признаны вещественными доказательствами по уголовному делу; о любых других фактах и обстоятельствах, имеющих значение для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Таким образом, основание для возбуждения уголовного дела на основе результатов ОРД включает следующие элементы:

— в результатах ОРД имеются данные о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления;

— результаты ОРД получены, документированы и представлены уполномоченному должностному лицу в соответствии с Закона об ОРД для осуществления проверки и принятия процессуального решения в соответствии со статьями 144 — 145 УПК РФ;

— результатов ОРД достаточно хотя бы для предположительного вывода о наличии признаков преступления. При этом, поскольку объем достаточных данных, указывающих на признаки преступления и являющийся достаточным для возбуждения уголовного дела применительно к различным составам преступления, не является постоянной величиной, он должен определяться уполномоченным должностным лицом, в результате осуществления процессуальной проверки в порядке статей 144 — 145 УПК РФ в зависимости от характера совершенного преступления, его индивидуальных особенностей и конкретных обстоятельств.

Обобщение правоприменительной практики и анкетирование прокурорских работников, проведенное в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале) Университета прокуратуры Российской Федерации в 2016 — 2018 г., показало, что в различных регионах Российской Федерации прокурорами устанавливаются многочисленные нарушения закона при использовании результатов ОРД в качестве повода и основания для возбуждения уголовных дел. Обстоятельством, усложняющим ситуацию, является отсутствие единого нормативного регулирования процедуры использования результатов ОРД в уголовном судопроизводстве при наличии большого количества ведомственных (подзаконных) актов, зачастую вступающих в противоречие с законом.

Прокурору, осуществляющему надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия, необходимо проверить полноту материалов, легитимность их получения и последующего представления в орган предварительного расследования. Если представленных материалов для возбуждения уго-

ловного дела, по мнению прокурора, недостаточно, постановление о возбуждении уголовного дела должно быть отменено в течение 24 часов с момента получения материалов, послуживших основанием для возбуждения уголовного дела»¹.

Материалами надзорных производств в органах прокуратуры подтверждается необходимость постоянного целенаправленного надзора за законностью как ОРД, так и соблюдением закона в ходе предварительного расследования². Верховный Суд Российской Федерации, также отмечает, что, рассматривая жалобу на постановление о возбуждении уголовного дела суду необходимо в числе других вопросов проверять законность и обоснованность оперативно-розыскных мероприятий, а в случае выявления нарушений закона, влекущих признание полученных доказательств недопустимыми, оценивать достаточность данных, указывающих на признаки преступления, без учета результатов таких действий и мероприятий³. Это подтверждается и правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которым разрешение вопроса о законности и обоснованности постановления об отказе в возбуждении уголовного дела предполагает, по меньшей мере, установление обстоятельств, позволяющих дать предполагаемому событию преступления правильную правовую оценку с учетом собранных данных, достаточных как для вынесения процессуального решения, так и для проверки его правомерности, та-

кое постановление должно основываться на достоверных сведениях, которые могут быть проверены в предусмотренном уголовно-процессуальным законом порядке, — иное свидетельствовало бы о произвольности выводов должностного лица относительно вероятного события преступления и об ограничении возможности заинтересованных лиц оспорить это процессуальное решение⁴.

Одним из эффективных направлений совершенствования уголовно-процессуального закона в рассматриваемой сфере является возвращение прокурору полномочий по возбуждению уголовных дел (в частности, при выявлении существенных нарушений закона, допускаемых органами предварительного расследования, влекущих незаконный отказ в возбуждении уголовного дела). Так, Генеральным прокурором Российской Федерации Ю. Я. Чайкой в докладе на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18 апреля 2018 г. было обоснованно отмечено, что «только полноценный прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов следствия и право прокурора возбуждать и расследовать уголовные дела, в частности в отношении следователей, может сдерживать растущий вал допускаемых ими нарушений закона»⁵.

Библиография

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

2. Корякин, В. М. Коррупция в Вооруженных силах: теория и практика противодействия : монография / В. М. Корякин. — М.: За права военнослужащих, 2009. — 335 с.

⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2017 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности статей 21 и 21.1 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина Е.Ю. Горovenko».

⁵ Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18 апреля 2018 г. // Официальный интернет-сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации http://www.genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/1367434/

¹ Методические рекомендации по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступлений в сфере компьютерной информации (утв. Генпрокуратурой России) Официальный интернет-сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации://www.genproc.gov.ru

² Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 9 апреля 2018 г. № 36-10-2018 «О результатах изучения материалов надзорных производств по жалобам на действия и решения органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность».

³ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2016 г. № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности».

3. Корякин, В. М. Десять способов обогащения за чужой счет: основные формы совершения коррупционных преступлений в Вооруженных силах / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 1 (187). — С. 2—7.

4. Корякин, В. М. Теория и практика взаимодействия органов военного управления и органов военной прокуратуры в области противодействия коррупции / В. М. Корякин, А. Н. Подшибякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 3 (225). — С. 2—7.

5. Ларинков, А. А. Процессуальная проверка в стадии возбуждения уголовного дела : учебное пособие / А. А. Ларинков, В. А. Шиплюк. — СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. — 160 с.

6. Терехин, В. В. Несколько предложений по совершенствованию УПК РФ, вытекающих из анализа материалов следственно-судебной практики последних лет / В. В. Терехин // Уголов. судопроизводство. — 2006. — № 4.

7. Фатеев, К. В. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях / К. В. Фатеев,

С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 5 (155). — С. 42—45.

8. Харитонов, С. С. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства / С. С. Харитонов, С. К. Илий // Военное право. — 2012. — № 3. — С. 58—70.

9. Харитонов, С. С. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции гражданским персоналом военной организации государства / С. С. Харитонов, А. Г. Воробьев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 12 (198). — С. 79—87.

10. Харитонов, С. С. Проблемы надзора и расследования органами военной юстиции уголовных дел о мошенничестве с жильем, совершаемых военнослужащими / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 10 (255). — С. 67—71.

11. Харитонов, С. С. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства о противодействии коррупции органами военной прокуратуры на военной службе (методические рекомендации) / С. С. Харитонов, А. В. Бахарев, Т. Л. Козлов. М., 2011. — 50 с.

Law enforcement problems of using the results of operational investigative activities as a pretext and basis for a criminal case

© Larinkov A. A.,

Associate Professor of the Department of criminal procedure and criminalistics of the St. Petersburg law Institute (branch) of the University of Prosecutor's office of the Russian Federation, candidate of law, associate Professor;

© Shipluk V. A.,

Dean of the faculty of professional retraining and advanced training of the St. Petersburg law Institute (branch) of the University of Prosecutor's office of the Russian Federation, candidate of law, associate Professor

Annotation. The article is devoted to some problems related to the use of the results of operational investigative activities in criminal proceedings as a reason and basis for the initiation of criminal proceedings. The authors state their position on the basis of the analysis of the current operational investigative and criminal procedure legislation, law enforcement practice and the views of various scientists.

Key words: initiation of criminal case, operative-search measures, results of operative-search activity, evidence, proof.

Тактико-криминалистическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности пограничных органов

© Люлин О. С.,

специалист ООО «Центр экспертизы и правовой защиты», г. Калининград

© Иванов В. В.,

специалист ООО «Центр экспертизы и правовой защиты», г. Калининград

Аннотация. В статье на основании результатов проведенного исследования, с учетом практики оперативно-розыскной деятельности пограничных органов доказана взаимосвязь криминалистической тактики (как раздела криминалистики) с оперативно-розыскной деятельностью пограничных органов. Рассмотрены основные тактические приемы, применяемые сотрудниками оперативных подразделений пограничных органов в оперативно-розыскной деятельности при выявлении и документировании преступлений, связанных с незаконным пересечением государственной границы.

Ключевые слова: криминалистика, криминалистические знания, легендирование, манипуляция, маскировка, оперативные подразделения, оперативно-розыскная деятельность, пограничные органы, прогнозирование, тактика, тактический прием.

Оперативно-розыскная практика противодействия преступности на государственной границе на протяжении длительного времени идет по пути использования криминалистических рекомендаций в ходе выявления преступлений, связанных с незаконным пересечением государственной границы, несмотря на то, что теоретических разработок по этому вопросу объективно недостаточно. Тактико-криминалистическое обеспечение ОРД пограничных органов является неотъемлемым элементом ее криминалистического обеспечения. Вопросы применения положений криминалистической тактики в ОРД рассматриваются как учеными-криминалистами, так и специалистами в сфере ОРД¹. Следует отметить, что крими-

налистическая тактика тесно связана с другими науками (психологией / оперативной психологией, этикой, педагогикой, социологией). Разработка оперативно-розыскной тактики осуществления ОРМ при выявлении преступлений, связанных с незаконным пересечением государственной границы, невозможна без учета специфики использования при его осуществлении технико-криминалистических средств и методов.

Результаты исследования существующих методик по расследованию преступлений², связанных с незаконным пересечением государственной границы, опроса сотрудников оперативных подразделений пограничных органов, позволили раскрыть содержание тактико-криминалистического

¹ См. напр.: Кислый О. А., Лукашин М. В. Экспертно-криминалистическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности по противодействию незаконному обороту огнестрельного оружия // Закон и право. № 1. 2018. С. 109—111; Ковалев В. Н., Лукашин М. В. Экспертно-криминалистическое и судебно-медицинское обеспечение оперативно-розыскной деятельности полиции по противодействию незаконному обороту огнестрельного оружия // Ученые труды российской академии адвокатуры и нотариата. № 1 (28). М.: Российская Академия адвокатуры, 2013. С. 115—119; Красильников В. Г. Криминалистическое и оперативно-розыскное обеспечение раскрытия краж на объектах железнодорожного транспорта : дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2004; Подшибякин А. С. Правовое и криминалистическое обеспечение опера-

тивно-розыскной деятельности. М.: ЮрИнфоР, 2011; Петров И. В. Правовая природа оперативно-розыскной деятельности пограничных органов федеральной службы безопасности // Военное право. 2010. № 4.

² См. напр.: Величкин Я. С. Методика расследования незаконных пересечений Государственной границы Российской Федерации : монография. М.: Юрлитинформ, 2007; Идаятов Р. И. Незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации: уголовно-правовые и криминологические проблемы: региональный аспект : дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2008; Лапшин Г. М. Методика расследования незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2002.

обеспечения ОРД пограничных органов следующим образом: положения криминалистической тактики, которые можно использовать при проведении ОРМ (отметили 52 % опрошенных); тактические приемы, разработанные криминалистической тактикой (указали 63 % респондентов); практические навыки владения тактическими приемами (71 % сотрудников пограничных органов). Полученные данные позволяют утверждать, что содержание тактико-криминалистического обеспечения ОРД пограничных органов включает в себя положения криминалистической тактики и практический инструментарий по их применению сотрудниками пограничных органов, в совокупности позволяющие реализовывать современные достижения криминалистической тактики в ОРД пограничных органов.

Таким образом, взаимосвязь криминалистического обеспечения и ОРД пограничных органов выражается в том, что при разработке криминалистической методики расследования преступлений, связанных с незаконным пересечением государственной границы, учитываются возможности ОРД пограничных органов, определяемые ее теорией, а при разработке последней — положения и рекомендации криминалистики (военно-полевой криминалистики и военной криминалистики).

Как пишет М. Ш. Махтаев «рекомендации криминалистики должны, помимо прочего, способствовать созданию оптимальных условий для проведения оперативно-розыскных мероприятий, связанных со следственными действиями, а рекомендации теории оперативно-розыскной деятельности — производству соответствующих следственных действий»¹.

Таким образом, использование криминалистических знаний при осуществлении ОРД пограничных органов происходит за счет отбора из существующих криминалистических средств, приемов, методов и рекомендаций, которые могут быть эффектив-

но применены для решения задач, стоящих перед оперативными подразделениями пограничных органов. В практической деятельности пограничных органов ее криминалистическое обеспечение реализуется в различных формах взаимодействия оперативных, следственных и криминалистических подразделений.

Результаты исследования позволили выделить положения криминалистической тактики, которые можно использовать при проведении ОРМ сотрудниками пограничных органов: учение о криминалистических версиях и планирование расследования; учение о следственных ситуациях; принципы организации взаимодействия между следователем и другими работниками органов, ведущими борьбу с преступностью; рекомендации по использованию на предварительном и судебном следствии технико-криминалистических средств и приемов собирания и исследования доказательств; рекомендации об использовании на предварительном следствии специальных познаний, а также помощи специалистов; рекомендации об использовании в процессе расследования помощи общественности; тактические приемы и рекомендации по проведению отдельных процессуальных действий.

Организация взаимодействия и взаимодействие в процессе выявления и раскрытия преступлений, связанных с незаконным пересечением государственной границы необходимы для дальнейшего эффективного расследования выявляемых преступлений и использования доказательственного значения документируемых оперативными сотрудниками фактов и обстоятельств, свидетельствующих о готовящихся либо совершенных преступлениях. На этапе проведения ОРМ, предшествующих возбуждению уголовного дела, взаимодействие носит непроцессуальный характер и осуществляется путем совместных обсуждений материалов, выдвижением оперативных версий и определением путей их проверки. При этом эффективность взаимодействия будет зависеть от такого фактора, как представление дознавателя о возможностях оперативного подразделения и представлением оперативных сотрудников о возможностях использования

¹ Махтаев М.Ш. Криминалистическая профилактика: история становления, современные проблемы: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 163.

добытой ими информации в уголовном судопроизводстве. Значительная роль в планировании и организации расследования преступлений, связанных с незаконным пересечением государственной границы Российской Федерации, отведена начальнику органа дознания и начальнику подразделения дознания пограничного органа. Они в пределах своей компетенции: создают условия для своевременного и активного выявления признаков совершения данных преступлений, их раскрытия, расследования, предупреждения и пресечения; обеспечивают готовность дознавателей и оперативных сотрудников органа дознания к проведению неотложных следственных действий и ОРМ; организуют раскрытие, расследование, пресечение и предупреждение незаконного пересечения государственной границы на первоначальном и последующем этапах производства по уголовному делу.

Криминалистические средства, приемы, тактика их применения используются в ходе проведения ОРМ пограничных органов и розыскных действий. Например, сотрудниками пограничных органов при оперативном распознавании нарушителей государственной границы при поисковых мероприятиях; на контрольных пунктах пересечения; на таможенных постах; в зонах действия чрезвычайного положения; в радиэфире; в глобальной компьютерной сети Интернет используются правила и рекомендации криминалистической диагностики (профайлинга). Его использование сотрудниками пограничных органов повышает эффективность сбора, исследования и оценки доказательств, способствует достижению целей и задач планирования проведения ОРМ, следственных и процессуальных действий.

Современный тактико-криминалистический арсенал оперативных подразделений пограничных органов включает в себя различные рекомендованные криминалистикой и апробированные оперативно-розыскной практикой тактические средства для решения возникающих задач в ходе осуществления ОРД в пограничном пространстве. Так, на вопрос о том, применяются ли ими тактические приемы (разра-

ботанные криминалистикой) при проведении ОРМ, 43 % из числа опрошенных сотрудников оперативных подразделений пограничных органов ответили утвердительно.

В настоящее время происходит пополнение понятийного аппарата науки криминалистики новыми терминами и правовыми категориями. К их числу относится понятие криминалистического дезинформирования. Это понятие употребляется в ряде монографий и научных статей¹. Обобщение практических материалов ОРД пограничных органов, изучение специальной литературы, относящейся к предмету рассмотрения, показывает, что специфика тактического дезинформирования, в первую очередь, определяется тем, что этот процесс инициируется и осуществляется специальным субъектом — сотрудником оперативного подразделения. При необходимости в процесс тактического дезинформирования вовлекаются потерпевшие и другие лица, оказывающие добровольное содействие сотрудникам оперативных подразделений пограничных органов, действуя по их сценарию и под их контролем. При этом тактической задачей дезинформирования является создание определенного информационного поля применительно к ситуации или отдельно взятому человеку (группе лиц), отличающегося по своему содержанию от реального положения дел. Но при этом дезинформирование преследует еще одну параллельную тактическую цель — преднамеренное искажение информации о ситуации, личности, обстановке и пр. должно, согласно оперативному замыслу, повлечь за собой получение иной оперативно значимой информации, которую невозможно получить другим способом.

Как наглядно видно из вышеизложенного, тактическое дезинформирование имеет непосредственную связь с легендированием.

¹ См., напр.: Кульмашев Ф. Х. Основы криминалистического учения о расследовании преступлений, связанных с посягательствами на автотранспортные средства. Пермь, 2006. С. 196—197; Образцов В. А. Криминалистика: парные категории. М., 2007. С. 165—179; Образцов В. А., Протасевич А. А. Криминалистическое учение об уголовно-релевантной инсценировке. Иркутск, 2008. С. 116—117.

Действующее законодательство Российской Федерации содержит положения, позволяющие сотрудникам оперативных подразделений сообщать другим лицам неправдивые сведения о себе, о месте своей работы, о конечной цели своих действий, об объектах недвижимости, которые находятся в их распоряжении¹. В то же время, нужно заметить, что при проведении ОРМ часто в заблуждение вводится не только лицо, представляющее оперативный интерес, но и его окружение. Именно благодаря использованию легенды преднамеренно формируется ситуация, в которой не только само лицо, представляющее оперативный интерес, но и представители его окружения действуют необходимым оперативному работнику образом.

Однако при организации легендирования необходимо учитывать, что в поведении оперативного работника во время осуществления им легендированного общения должны отсутствовать черты, традиционные для оперативных работников и сотрудников силовых структур в целом. Напротив, он должен выполнять чужую несвойственную ему социальную роль, но делать это максимально правдоподобно и реалистично, что уже само по себе требует от оперативного сотрудника не только серьезной теоретической подготовки, но и профессионального владения оперативными приемами, способности свободно ориентироваться в условиях изменяющейся оперативной обстановки, не поддаваться возможному влиянию внешних объективных и субъективных обстоятельств.

В структуре тактики оперативной работы в обязательном порядке присутствуют элементы предвидения, поскольку для принятия рациональных

управленческих решений требуется глубокая, всесторонняя оценка ситуации и обоснованный прогноз развития ситуации. В данном случае речь идет об оперативном прогнозировании, относящимся к категории вероятностного, и представляющего собой разновидность предвидения, базирующегося на ранее собранной упорядоченной (систематизированной) информации, на знании закономерностей развития преступного поведения лиц, представляющих оперативный интерес, особенностей условий, в которых применяются методы ОРД, на оценке тактических возможностей оперативных сотрудников и разрабатываемых лиц. Оперативно-тактическое прогнозирование является результатом мышления оперативного сотрудника.

Не менее важное значение с тактической точки зрения в тактико-криминалистическом обеспечении ОРД пограничных органов имеет такой тактический прием как маскировка. Маскировка заключается в изменении сотрудниками оперативных подразделений пограничных органов внешнего облика чего-либо; введении в заблуждение объектов наблюдения; зашифровке целей общения и личности агентов; во временном приспособлении негласных сотрудников к нравам и обычаям преступной среды и т.п.

Маскирующие действия осуществляются с использованием природных, градостроительных и иных факторов. При этом они должны быть правдоподобными, ничем не отличаться от оригинала. Обычно сотрудники оперативных подразделений маскируются под посетителей различных развлекательных и бытовых учреждений для сбора ценной информации. Условия непогоды (дождь, туман, снегопад) используются для скрытого приближения к объекту наблюдения или осуществления внезапного задержания скрывающегося преступника.

Для качественного и всестороннего выявления, раскрытия преступлений, связанных с незаконным пересечением государственной границы Российской

¹ Так, ч. 4 ст. 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» устанавливает право оперативных подразделений «Использовать в целях конспирации документы, зашифровывающие личность должностных лиц, ведомственную принадлежность предприятий, учреждений, организаций, подразделений, помещений и транспортных средств органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также личность граждан, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе».

Федерации, оперативному сотруднику пограничных органов, так же как дознавателю или следователю, необходимо обладать не только специальными знаниями, но и уметь обосновать тактику их использования. Оперативный сотрудник пограничных органов сам может обладать этими знаниями или приглашать специалиста для участия в ОРМ. Таким образом, в организации и проведении ОРМ используется помощь следующих субъектов: должностных лиц органов, осуществляющих ОРД; специалистов, обладающих научными, техническими и иными специальными знаниями; отдельных граждан с их согласия на гласной и негласной основе. По мнению И. Л. Хромова¹, использование специальных знаний в предупреждении, выявлении, пресечении и раскрытии преступлений входит в систему оперативно-разыскного обеспечения деятельности оперативных подразделений всех субъектов оперативно-разыскной деятельности по противодействию преступности. Ее можно рассматривать в качестве частной оперативно-разыскной теории по использованию специальных знаний в раскрытии преступлений, содержание которых выражается в предмете, объекте и методах, включая ее функции, принципы и разработанные методики. На эффективность специальных знаний, используемых для выявления преступлений, связанных с пересечением государственной границы, влияет как уровень развития науки и техники, так и квалификация субъектов проведения ОРМ (оперативных сотрудников). К ним относятся стаж работы по специальности и опыт участия в проведении оперативно-разыскных и оперативно-технических мероприятий. Здесь, в первую очередь, следует обращать внимание на организационную систему подготовки оперативных сотрудников с учетом их специализации, обращая внимание на существующее разнообразие технических

средств, методов их использования и конспирацию.

Таким образом, тактико-криминалистическое обеспечение ОРД пограничных органов — это одно из направлений криминалистического обеспечения, включающее систему положений криминалистической тактики, которые можно использовать при проведении ОРМ и практических рекомендаций по их использованию оперативными сотрудниками пограничных органов при выявлении и раскрытии преступлений, связанных с незаконным пересечением государственной границы.

Библиография

1. Величкин, Я. С. Методика расследования незаконных пересечений Государственной границы Российской Федерации : моногр. / Я. С. Величкин. — М.: Юрлитинформ, 2007. — 254 с.
2. Идаятов, Р. И. Незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации: уголовно-правовые и криминологические проблемы: региональный аспект : дис. ... канд. юрид. наук / Р. И. Идаятов. — Махачкала, 2008. — 244 с.
3. Кислый, О. А. Экспертно-криминалистическое обеспечение оперативно-разыскной деятельности по противодействию незаконному обороту огнестрельного оружия / О. А. Кислый, М. В. Лукашин // Закон и право. — 2018. — № 1. — С. 109—111.
4. Ковалев, В. Н. Экспертно-криминалистическое и судебно-медицинское обеспечение оперативно-разыскной деятельности полиции по противодействию незаконному обороту огнестрельного оружия / В. Н. Ковалев, М. В. Лукашин // Ученые труды российской академии адвокатуры и нотариата. — 2013. — № 1 (28). — С. 115—119.
5. Красильников, В. Г. Криминалистическое и оперативно-разыскное обеспечение раскрытия краж на объектах железнодорожного транспорта : дис. ... канд. юрид. наук / В. Г. Красильников. — Ижевск, 2004. — 190 с.
6. Кульмашев, Ф. Х. Основы криминалистического учения о расследовании преступлений, связанных с посягательствами на автотранспортные средства / Ф. Х. Кульмашев. — Пермь, 2006. — 231 с.
7. Лапшин, Г. М. Методика расследования незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Г. М. Лапшин. — СПб, 2002. — 152 с.
8. Махтаев, М. Ш. Криминалистическая профилактика: история становления, современные проблемы : моногр. / М. Ш. Махтаев, Н. П. Яблоков. — М.: Юрлитинформ, 2016. — 285 с.

¹ Хромов И.Л. Использование специальных знаний в раскрытии преступлений как частная оперативно-разыскная теория ОРД // Оперативник (сыщик). № 4 (53). — М., 2017. С.60—63.

9. Образцов, В. А. Криминалистика: парные категории : моногр. / В. А. Образцов. — М., 2007. — 296 с.

10. Образцов, В. А. Криминалистическое учение об уголовно-релевантной инсценировке / В. А. Образцов, А. А. Протасевич. — Иркутск, 2008. — 182 с.

11. Петров, И. В. Правовая природа оперативно-розыскной деятельности пограничных органов федеральной службы безопасности / И. В. Петров // Военное право. — 2010. — № 4.

12. Подшибякин, А. С. Правовое и криминалистическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности / А.С. Подшибякин. — М.: ЮрИнфоР, 2011. — 353 с.

13. Хромов, И. Л. Использование специальных знаний в раскрытии преступлений как частная оперативно-розыскная теория ОРД / И. Л. Хромов // Оперативник (сыщик). — 2017. — № 4 (53) — С. 60—63.

Tactical and forensic support of operational and investigative activities of border authorities

© **Lulin O. S.**,
specialist of LLC "Center of expertise and legal protection", Kaliningrad

© **Ivanov V. V.**,
specialist of LLC "Center of expertise and legal protection", Kaliningrad

Abstract. The article based on the results of the theoretical analysis of the researchers' points of view and the results of the study, taking into account the practice of operational-search activities of the border authorities proved the relationship of forensic tactics as a section of criminology with operational-search activity. On the example of operational-search activity of border authorities, the main tactical techniques used by employees of operational units of border authorities, including the example of identification, documentation and subsequent investigation of crimes related to illegal crossing of the state border, are considered.

Key words: criminalistics, forensic knowledge, legendirovanie, manipulation, masking, operational units, operational-investigative activity, border authorities, forecasting, tactics, tactic.

Расследование уголовных дел в отношении отдельных категорий лиц: вопросы и проблемы

© Сотникова В. В.,

кандидат юридических наук, полковник юстиции запаса, старший преподаватель Военного университета

© Рахимов О. А.,

курсант прокурорско-следственного факультета Военного университета

Аннотация. В настоящей статье рассматриваются проблемные вопросы, связанные с особенностями производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц (лиц, обладающих служебным иммунитетом, специальным статусом, депутатской неприкосновенностью и др.) Анализируется практика правоприменения по исследуемым вопросам, предлагаются пути решения выявленных проблем.

Ключевые слова: уголовное производство; служебный иммунитет; специальный статус лиц, подлежащих уголовному преследованию; депутатская неприкосновенность; особенности производства по уголовным делам с участием указанных лиц.

Действие уголовно-процессуального закона по кругу лиц определяется, прежде всего, конституционным принципом равенства всех перед законом и судом (ст. 19 Конституции Российской Федерации). Данный принцип уголовно-процессуального права действует одинаково в отношении неограниченного круга лиц вне зависимости от половой принадлежности, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, образования, отношения к религии, убеждений и других обстоятельств. Однако уголовно-процессуальным законом допускаются изъятия из этого принципа и, как следствие этого, допускается различное действие уголовно-процессуального закона в отношении отдельных категорий лиц в силу ряда публично-правовых интересов. Так, например, должностное положение лица может обуславливать его служебный иммунитет, т.е. особый порядок производства в отношении ряда категорий должностных лиц, который включает в себя необходимость получения разрешений определенных инстанций на проведение в отношении этих лиц всех или некоторых процессуальных действий. По смыслу закона, служебный иммунитет означает не приобретение такими лицами личных выгод, а гарантию эф-

фективности выполнения ими важнейших государственных и общественных функций, невмешательства в их деятельность, в частности, с целью оказания давления.

Однако некоторые аспекты правового регулирования служебного иммунитета создают определенные трудности при решении вопросов соответствия законности принятых управленческих решений соответствующими должностными лицами в контексте совершения, например, коррупционных правонарушений¹.

¹ См., например: Харитонов С. С. О мерах организационно-правового характера, реализуемых командирами (начальниками), по противодействию коррупции // Военное право. 2012. № 2. С. 215—223; Харитонов С. С., Илий С. К. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства // Военное право. 2012. № 3. С. 58—70; Харитонов С. С., Воробьев А. Г. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции гражданским персоналом военной организации государства // Право в Вооруженных Силах — военное-правовое обозрение. 2013. № 12 (198). С. 79—87; Харитонов С. С., Бахарев, А. В., Козлов, Т. Л. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции на военной службе: Методические рекомендации / Серия Библиотека прокурора. Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Научно-исследовательский институт. М., 2011.

Представляется, что положения гл. 52 УПК РФ, регламентирующей особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц, на практике действуют не совсем так, как предполагалось законодателем, в результате вызывая многочисленные нарушения прав и свобод граждан с особым статусом, с одной стороны, и, позволяя тем же самым гражданам злоупотреблять своей властью и положением, с другой. Представляется, что некоторые положения гл. 52 УПК РФ нуждаются в пересмотре и изменении.

Рассмотрим детально ст. 447 УПК РФ. В ней перечислены категории лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам. Среди них указаны и сотрудники правоохранительных органов, такие как прокуроры и следователи. Вместе с тем, в п. 6.1 и 6.2 указаны также, соответственно, Председатель Следственного комитета Российской Федерации и руководители следственных органов, которые образуют отдельные категории лиц, в отношении которых предусмотрен особый порядок производства по уголовным делам. Однако, по мнению авторов, выделение указанных двух категорий представляется искусственным. Объясним почему. Помимо обязанностей, возложенных на данных лиц Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» и Указом Президента Российской Федерации «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации», Председатель Следственного комитета Российской Федерации является руководителем следственного органа (ч. 5 ст. 39 УПК РФ), исполняет возложенные на него процессуальные обязанности. Одновременно с этим руководитель следственного органа выполняет обязанности следователя, хотя и с одновременным исполнением дополнительно возложенных на него обязанностей. Исходя из этого, можно сделать вывод, что все три указанные категории — Председатель Следственного комитета Российской Федерации, руководитель следственного органа и следователь — могут быть объединены в одну, причем без потери того правового смысла,

который заложен в ст. 447 УПК РФ, равно как это сделано для прокуроров — статьей 447 УПК РФ не выделен отдельно Генеральный прокурор Российской Федерации и прокуроры субъектов Российской Федерации, районов, городов. В связи с вышеизложенным предлагается исключить из ст. 447 УПК такие категории лиц как «Председатель Следственного Комитета Российской Федерации» и «руководитель следственного органа».

Несмотря на то, что порядок возбуждения уголовного дела в отношении отдельных категории лиц, перечень которых содержится в ст. 447 УПК РФ, порядок их задержания, особенности избрания меры пресечения и производства отдельных следственных действий, регламентирован, соответственно, ст. 448, 449, 450 УПК РФ, при применении данных положений на практике возникают многочисленные проблемы, связанные с установлением наличия у лица «специального» статуса.

Рассмотрим некоторые из этих проблем.

Так, Абаканским гарнизонным военным судом в порядке, предусмотренном ст. 237 УПК РФ, в одноименную военную прокуратуру возвращено уголовное дело по обвинению бывшего военнослужащего К. в совершении преступления, предусмотренного ч. 6 ст. 290 УК РФ, в связи с нарушением требований ст. 447 и 448 УПК РФ, допущенных при возбуждении уголовного дела в отношении лица, являющегося членом избирательной комиссии. В ходе судебного заседания подсудимый К. представил копию постановления территориальной избирательной комиссии Ленинского района г. Астрахани, согласно которой последний является членом участковой избирательной комиссии избирательного участка территориальной избирательной комиссии Ленинского района г. Астрахани с правом решающего голоса. Несмотря на то, что наличие особого правового статуса обвиняемый скрывал в ходе предварительного следствия, суд принял решение о возвращении уголовного дела прокурору¹.

¹ Обзор причин, послуживших основанием для возвращения судами уголовных дел в порядке статьи

Обоснованность вынесения судом решения о возвращении уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ во всех случаях несоблюдения порядка возбуждения уголовного дела в отношении лиц, указанных в ст. 447 УПК РФ, подтвержденная Конституционным Судом Российской Федерации, априори не оспаривается. Однако возникает закономерный вопрос, по какой причине следователь в ходе предварительного следствия не получил данных, свидетельствующих о наличии у лица «специального» статуса. Ответ на данный вопрос кроется в том, что закон, возлагая на лицо, разрешающее сообщение о преступлении, обязанность установить тот факт, что гражданин относится к лицам, перечисленным в ч. 1 ст. 447 УПК РФ, не создал механизма реализации данной обязанности. В Российской Федерации отсутствуют единые федеральные базы, федеральные реестры (кроме реестров адвокатов по субъектам Российской Федерации) категорий лиц, перечень которых содержится в ст. 447 УПК РФ, посредством которых следователь бы имел возможность на основании запроса получить информацию о наличии у лица «особого» статуса. Кроме того, законом не предусмотрена обязанность граждан с подобным правовым статусом сообщать о нем органам предварительного следствия и дознания, это является их правом. Именно в силу данных объективных обстоятельств, а не по причине халатного и безответственного отношения к своим служебным обязанностям, следователь не имел возможности получить данных, свидетельствующих о наличии у обвиняемого К., проходившего военную службу на территории Республики Тыва, «специального» статуса — члена участковой избирательной комиссии избирательного участка территориальной избирательной комиссии Ленинского района г. Астрахани.

Проблема аналогичного характера очень часто возникает и при получении следователем или дознавателем судебного разрешения

на производство обыска. В соответствии с ч. 1 и 4 ст. 165 УПК РФ, предусматривающей судебный порядок получения разрешения на производство следственного действия, следователь с согласия прокурора возбуждает перед судом ходатайство о производстве обыска, о чем выносит постановление. К данному постановлению следователь прилагает материалы уголовного дела, подтверждающие законность и обоснованность заявленного следователем ходатайства, в том числе, материалы, подтверждающие отсутствие особого правового статуса у лиц, зарегистрированных и фактически проживающих в жилище, разрешение на обыск в котором истребуется. Как в такой ситуации поступает следователь, не имеющий, как было указано выше, объективных возможностей для установления данного факта? Следственная практика идет по следующему пути: следователь в соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ дает органу дознания поручение (об установлении правового статуса лиц, зарегистрированных и фактически проживающих в жилище, в котором планируется проведение обыска), ответ на которое и предоставляет в суд. Совершенно очевидно, что у органа дознания и следователя возможности по установлению факта принадлежности гражданина к лицам, перечисленным в ст. 447 УПК РФ, равнозначны.

Таким образом, анализ положений гл. 52 УПК РФ и судебно-следственной практики, показывает, что установление следователем факта наличия у лица особого правового статуса возможно либо при указании на то самим лицом, либо при указании на данный факт третьими лицами.

Представляется, что такая проблема может быть решена путем создания единой федеральной базы или единого федерального реестра лиц, обладающих специальным статусом в соответствии со ст. 447 УПК РФ.

При рассмотрении данной темы важно изучить уголовно-процессуальное законодательство стран как ближнего, так и дальнего зарубежья, проанализировать его положения, выделить те, которые целесообразно было бы включить в УПК РФ.

Так, при анализе положений ст. 468³ УПК Республики Беларусь можно сделать вывод, что в данной статье оснований, по

237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в 2017 году: информационное письмо Главного военного следственного управления от 9 апреля 2018 г.

которым отдельные категории лиц могут быть подвергнуты задержанию, больше, чем в российском УПК. Помимо задержания на месте преступления, указанные лица могут быть задержаны в случаях их государственной измены¹. На задержание определенных должностных лиц требуется согласие лиц, назначивших их на эти должности, за исключением вышеуказанного случая и совершения иного особо тяжкого преступления. Представляется целесообразным включить в УПК РФ рассмотренные положения, поскольку они, на наш взгляд, позволят несколько «разгрузить» процесс производства по уголовным делам в отношении особых категорий лиц, сделать его более упрощенным и, как следствие этого — максимально объективным.

УПК Республики Казахстан в ст. 547 еще более расширяет полномочия следственных органов по расследованию уголовных дел в отношении отдельных категорий лиц. Так, если депутат парламента Республики Казахстан был застигнут на месте совершения преступления или установлен факт, что он совершает действия, квалифицируемые как приготовление к преступлению или покушение на него (на тяжкие и особо тяжкие), а равно установлен факт их совершения, то расследование дела можно осуществлять и без разрешения Генерального прокурора Республики Казахстан, однако надлежит уведомить его об этом в течение суток. Впоследствии Генеральный прокурор Республики Казахстан проверяет законность и обоснованность расследования проводимого дела (которое не приостанавливается) и дает разрешение на его производство². По нашему мнению, возможность производства расследования уголовного дела, когда установлены факты совершения тяжкого или

особого тяжкого преступления, а равно приготовления к нему и покушения на него, без получения предварительного согласия должна быть предусмотрена и в УПК РФ, но исключительно для случаев, не терпящих отлагательства. В связи с этим некоторые положения ст. 448 УПК РФ предлагается изменить, изложив их в следующей редакции:

«1. Решение о возбуждении уголовного дела в отношении лица, указанного в части первой статьи 447 УПК РФ, либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается, а равно следственные и иные процессуальные действия производятся на основаниях и в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, с изъятиями, установленными настоящей статьей.

2. Решение о возбуждении уголовного дела в отношении лица, указанного в части первой статьи 447 УПК РФ, либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается, а равно следственные и иные процессуальные действия производятся без согласия Генерального прокурора Российской Федерации, Председателя Следственного комитета Российской Федерации, Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и Председателя Верховного Суда Российской Федерации исключительно при наличии установленных фактов совершения данными лицами тяжких и особо тяжких преступлений, а равно фактов приготовления к их совершению и покушения на них в случаях, если сложившаяся ситуация дает основания полагать, что расследование преступления с получением предварительного согласия на возбуждение уголовного дела и его расследование может быть затруднено или невозможно. При наличии подобных обстоятельств решение о возбуждении уголовного дела либо о привлечении в

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-3 // Сайт комплекса правовой информации «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=30414958#pos=3997;-24 (дата обращения: 06.12.2018).

² Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V Сайт комплекса правовой информации «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=31575852#s_ub_id=5460000 (дата обращения: 06.12.2018).

качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается, а равно следственные и иные процессуальные действия производятся руководителем следственного органа, к подследственности которого отнесено уголовное дело. В остальных случаях решение о возбуждении уголовного дела либо о привлечение данного лица в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается на основании дачи согласия вышеуказанных должностных лиц в соответствии с частью 3 настоящей статьи

3. Решение о возбуждении уголовного дела в отношении лица, указанного в части первой статьи 447 УПК РФ, либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается, на основании дачи согласия следующими должностными лицами:

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации — в отношении судей Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации;

Председатель Верховного Суда Российской Федерации — в отношении судей судов общей юрисдикции Российской Федерации и мировых судей;

Генеральный прокурор Российской Федерации – в отношении лиц, указанных в пунктах 1, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 части 1 статьи 447 УПК РФ;

Председатель Следственного комитета Российской Федерации — в отношении следователей и руководителей следственных органов;

Президент Российской Федерации — в отношении Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации,

Председателя Следственного комитета Российской Федерации при наличии заключения о наличии признаков преступления в действиях указанных должностных лиц, данном коллегией из трех судей Верховного Суда Российской Федерации.

4. В случаях возбуждения уголовного дела в отношении лица, указанного в части первой статьи 447 УПК РФ, либо привлечения его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, в порядке части 2 настоящей статьи, должностные лица, уполномоченные в соответствии с частью 3 настоящей статьи на дачу согласия на принятие данных решений, должны быть уведомлены об этом в течение суток, после чего ими или иными должностными лицами по их поручению проводится проверка законности и обоснованности принятых решений. В случае признания принятых решений законными и обоснованными вышеуказанными должностными лицами дается согласие на продолжение производства следственных и иных процессуальных действий, производство расследования по уголовному делу при этом не приостанавливается. В случае признания принятых решений незаконными и необоснованными, уголовное дело подлежит прекращению, а лицо, в случае его задержания — немедленному освобождению.

5. Задержание лица, указанного в части первой статьи 447 УПК РФ, производится в порядке, предусмотренном для принятия решения о возбуждении уголовного дела либо о его привлечении в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, за исключением случаев, когда данное лицо было застигнуто на месте совершения преступления».

Таким образом, рассмотренные проблемные вопросы, связанные с особенностями производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц, пред-

ставляются достаточно существенными и требуют серьезного подхода к их решению, поскольку они влекут за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Библиография

1. Харитонов, С. С. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства / С. С. Харитонов, С. К. Илий // Военное право. — 2012. — № 3. — С. 58—70.

2. Харитонов, С. С. О мерах организационно-правового характера, реализуемых командирами (начальниками), по противодействию коррупции /

С. С. Харитонов // Военное право. — 2012. — № 2. — С. 215—223.

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 (198). С. 79—87.

4. Харитонов, С. С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции на военной службе : Методические рекомендации / С. С. Харитонов, А. В. Бахарев, Т. Л. Козлов / Серия Библиотека прокурора. Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Научно-исследовательский институт. М., 2011.

Investigation of criminal cases in respect of certain categories of persons: issues and problems

© **Sotnikova V. V.**,

Colonel of Justice of the Reserve, Ph.D. in Law, Senior Lecturer at the Military University;

© **Rackhimov O. A.**,

cadet of the prosecutor's office of the Military University

Annotation. This article deals with the problematic issues related to the peculiarities of criminal proceedings against certain categories of persons (persons with official immunity, special status, parliamentary immunity, etc.). the practice of law enforcement on the issues under study is Analyzed, the ways of solving the identified problems are proposed.

Keywords: criminal proceedings; official immunity; special status of persons subject to criminal prosecution; parliamentary immunity; especially proceedings in criminal cases involving these persons.

Сообщение о преступлении как повод для начала досудебного производства

© Торбин Ю. Г.,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики ВГУЮ (РПА Минюста России), заслуженный юрист Российской Федерации

© Усачев А. А.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности, Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

Аннотация: Российское уголовно-процессуальное законодательство, используя понятия «сообщение о преступлении» и «повод для возбуждения уголовного дела», не закрепляет их определений. Авторы исследования, используя методы анализа и синтеза, формально-логический и исторический методы исследования, анализируют указанные понятия, рассматривают вопрос об их соотношении. Обращено внимание на недостатки положений уголовно-процессуального закона, посвященных поводам для возбуждения уголовного дела и получению сообщения о преступлении. Обосновывается целесообразность внесения дополнений в правовые акты, регламентирующие процедуру получения заявления о явке с повинной от отдельных категорий лиц. Формулируются предложения о совершенствовании ст. 5 УПК РФ.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство; сообщение о преступлении; повод для возбуждения уголовного дела; повод для начала досудебного производства.

Анализ отечественного уголовно-процессуального законодательства свидетельствует о том, что рассмотрению и разрешению конкретного уголовного дела в суде первой инстанции традиционно предшествует досудебное производство. Оно представляет собой совокупность процессуальных действий, направленных на установление обстоятельств, свидетельствующих о совершении преступления и характеризующих его признаках, выявление лица, его совершившего, установление вины, мотивов и целей совершения преступления, установление причиненного вреда, а также причин и условий, способствовавших совершению преступления, и иных обстоятельств. Досудебное производство проводится и в воинских частях в форме дознания¹.

¹ См. подробнее: Глухов Е. А. Из пушек по воробьям ... или о необходимости совершенствования уголовно-процессуальной деятельности военных органов дознания и внештатных дознавателей // Военное право. 2017. № 2. С. 154—164; Корякин В. М. Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания Вооруженных Сил

В законодательных актах, регламентирующих производство по уголовным делам, досудебное производство имело различное наименование и структуру.

Так, в томе XV «Законы уголовные» Свода законов Российской Империи² (далее — Свод законов), вступившего в действие 1 января 1835 г. на основании Манифеста Николая I от 31 января 1833 г., досудебное производство именовалось как «следствие», которое подразделялось на предварительное и формальное. Следует отметить, что про-

Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах—военно-правовое обозрение. 2015. № 3 (213). С. 2 — 4; Харитонов С. С. Совершенствование правового регулирования дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации как одно из направлений обеспечения военного строительства // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 1 (21). С. 47—51, и др.

² Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. Том 15. Законы уголовные. Издание 1842 г. СПб.: Изд. Собственной е.и.в. канцелярии, 1842.

ведение следствия в основном возлагалось на полицию.

Устав уголовного судопроизводства 1864 г.¹ (далее — Устав, УУС) досудебное производство именовал как «предварительное расследование». При этом Устав предусматривал производство в мировых судебных установлениях, когда не требовалось предварительного расследования, и производство в общих судебных местах, когда производство предварительного расследования было обязательно. В отличие от Свода законов предварительное следствие Уставом возлагалось на судебных следователей, являющихся должностными лицами судебных органов.

После Великой Октябрьской социалистической революции 1917 г. существовавшая в России судебно-следственная система, включающая в себя предварительное следствие, суд и полицию, была ликвидирована.

На первоначальном этапе государственного строительства досудебное и судебное производство регламентировалось декретами Совета народных комиссаров РСФСР и ВЦИК. Было издано три декрета: первый — от 24 ноября 1917 г.²; второй — от 7 марта 1918 г.³; третий — от 20 июля 1918 г.⁴ В соответствии с указанными декретами досудебное производство, включающее в себя предварительное расследование, последовательно (а иногда и одновременно) возлагалось на судей Революционного народного суда, образуемого местными Советами, следственные комиссии местных Советов, следователей ВЧК. Следует подчеркнуть, что анализ содержания декретов, которыми

советская власть пыталась регламентировать не только судебное производство, но и организационное построение следственных органов, свидетельствует о стремлении изъять следствие из-под влияния суда, тем самым пытаясь отмежеваться от опыта функционирования модели предварительного следствия дореволюционной постреформенной России.

В апреле 1920 г. должности следователей были введены в отделениях уголовного розыска губернских подотделов полиции, а уже в июне 1920 г. были созданы самостоятельные органы предварительного следствия, которые заменили собой следственные комиссии. С этого момента расследование преступлений осуществлялось следователями единолично⁵.

Необходимо отметить, что в первые годы становления советского государства шли поиски оптимальной модели организации предварительного следствия. С 1920 г. следственные органы находились в ведении НКЮ РСФСР. В организационном отношении они были подчинены судебным учреждениям, что позволяло использовать принцип состязательности на стадии предварительного следствия.

Отмеченное положение нашло свое законодательное закрепление и в первом УПК РСФСР, который был принят 25 мая 1922 г. (далее — УПК 1922 г.)⁶. В соответствии с УПК 1922 г. следователь рассматривался как носитель судебной функции, в то время как прокурор и подчиненные ему органы дознания осуществляли функцию уголовного преследования (обвинения). Вместе с тем прокурор согласно УПК 1922 г. мог давать следователю обязательные для него указания о направлении и дополнении предварительного следствия. В дальнейшем проявилась четкая тенденция подчинения след-

¹ Устав уголовного судопроизводства. Неофициальное издание (Свод законов Т. XVI, Ч. 1, изд. 1914 г.). С позднейшими узаконениями, законодательными мотивами, разъяснениями правительствующего Сената и циркулярами Министерства Юстиции / Составлено М. П. Шрамченко и В. М. Широковым. Изд. седьмое, испр. и доп. Петроград: Тип. И. О. Крамова, 1916.

² О суде: Декрет СНК РСФСР от 24 ноября 1917 г. // СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

³ О суде: Декрет ВЦИК от 7 марта 1918 г. № 2 // СУ РСФСР. 1918. № 26. Ст. 347.

⁴ О суде: Декрет СНК РСФСР от 20 июля 1918 г. № 3 // СУ РСФСР. 1918. № 52. Ст. 589.

⁵ См.: Харитонов А. Н., Деришев Ю. В. Органы предварительного следствия: история становления, система, структура, функции контроля преступности, направления реформирования: учеб. пособие. Волгоград: Волгогр. юрид. ин-т, 1997. С. 24.

⁶ Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (принят и утвержден Постановлением III Сессии IX созыва ВЦИК 25 мая 1922 г., введен в действие с 1 августа 1922 г.) // СУ РСФСР. 1922. № 20-21. Ст. 230.

ственного аппарата прокурорской власти в процессуальном, оперативном и организационном направлении. В конце 1928 г. осуществление предварительного следствия было возложено на органы прокуратуры¹.

Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР 1960 г.² (далее — УПК 1960 г.) был принят третьей сессией Верховного Совета РСФСР пятого созыва 27 октября 1960 г. и вступил в действие с 1 января 1961 г. Досудебное производство в соответствии с УПК 1960 г. включало в себя возбуждение уголовного дела, дознание и предварительное следствие. В последние годы действия УПК 1960 г. предварительное следствие осуществлялось следователями прокуратуры, органов внутренних дел, федеральной службы безопасности и налоговой полиции.

Ныне действующий УПК РФ принят Государственной Думой 22 ноября 2001 г., одобрен Советом Федерации 5 декабря 2001 г. и введен в действие с 1 июля 2002 г. Федеральным законом от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ. Новеллой УПК РФ в сравнении с предыдущими правовыми актами является то обстоятельство, что он дает понятие досудебного производства. Под последним понимается «уголовное судопроизводство с момента получения сообщения о преступлении до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу» (п. 9 ст. 5 УПК РФ). Ключевым положением в данном определении является юридический факт получения сообщения о преступлении. Однако, когда мы обращаемся к содержанию п. 43 ст. 5 УПК РФ, которое, по идее, должно содержать понятие сообщения о преступлении, то сталкиваемся всего лишь с перечислением, по сути, отдельных видов сообщений (в числе которых заявление о преступлении, явка с повинной и рапорт об обнаружении преступления). В то же время, исходя из содержания ч. 1 ст.

140 УПК РФ, эти сообщения представляют собой некоторые из поводов для возбуждения уголовного дела. К тому же п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ в качестве повода называет именно сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, поступившем из других, помимо заявления и явки с повинной, источников. Что же касается рапорта об обнаружении преступления как вида сообщения о преступлении, необходимо подчеркнуть следующее. Во-первых, в ст. 143 УПК РФ уточняется, что это рапорт об обнаружении *признаков преступления* (выделено нами — Ю.Т., А.У.). Во-вторых, он представляет собой всего лишь процессуальное оформление сообщения о совершенном или готовящемся преступлении лицом, получившим соответствующее сообщение. Данный повод для начала досудебного производства по делу характерен для военных организаций, когда признаки преступления обнаруживаются лицом, приводящим разбирательство по факту совершения дисциплинарного проступка военнослужащим³.

В итоге можно констатировать: во-первых, УПК РФ законодательно не закрепил определение понятия «сообщение о преступлении»; во-вторых, законодатель как бы ставит некий знак равенства между понятиями «сообщение о преступлении» и «повод для возбуждения уголовного дела»; в-третьих, законодатель не сформулировал и понятие «повод для возбуждения уголовного дела» (что подтверждается анализом содержания ст. 5 и 140 УПК РФ). Что особо важно, сформулированные выводы по сути своей могут быть распространены и на рассмотренные выше правовые акты, регламентировавшие отечественное дореволюционное и советское уголовное судопроизводство в части процессуального закрепления и перечисления поводов и сообщений, служащих юридическим фактом начала уголовно-процессуальной деятельности.

Так, Свод законов уголовных в качестве поводов для начала предварительного

¹ Соловьев В. В. Правовое регулирование и организация предварительного следствия в 1917 — 1930 годах // Право и политика. 2013. № 3 (159). С. 392—400.

² Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утвержден Законом РСФСР от 27 октября 1960 г.) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 592.

³ Пономарева А. В. Некоторые особенности процессуальной деятельности дознавателей воинских частей по проверке сообщений о преступлениях // Военное право. 2018. № 3. С. 188—196.

следствия указывал, в частности: извещение; жалобу; донос; доношения прокуроров и стряпчих; явку с повинной; собственное усмотрение полиции (ст. 912, 913) и др.

В свою очередь УУС в качестве «законных поводов к начатию предварительного следствия» называл: объявления и жалобы частных лиц; *сообщения* (выделено нами — Ю.Т., А.У.) полиции, присутственных мест и должностных лиц; явку с повинной; возбуждение дела прокурором; возбуждение дела по непосредственному усмотрению судебного следователя (ст. 297) и др.

В соответствии с декретами СНК РСФСР и постановлениями НКЮ РСФСР поводами для начала предварительного следствия являлись: заявления частных лиц; *сообщения* (выделено нами — Ю.Т., А.У.) должностных лиц и учреждений; постановления Народного суда; собственное усмотрение следственных комиссий¹.

УПК 1922 г. в числе поводов к возбуждению уголовного дела называл: заявления граждан и различных объединений и организаций; *сообщения* (выделено нами — Ю.Т., А.У.) правительственных учреждений и должностных лиц; явку с повинной; предложение прокурора; непосредственное усмотрение органов дознания, следователя или суда (ст. 96).

УПК 1960 г. в качестве поводов к возбуждению уголовного дела устанавливал: заявления и письма граждан; *сообщения* (выделено нами — Ю.Т., А.У.) профсоюзных и комсомольских организаций, народных дружин по охране общественного порядка, товарищеских судов и других общественных организаций; *сообщения* (выделено нами — Ю.Т., А.У.) предприятий, учреждений, организаций и должностных лиц; статьи, заметки и письма, опубликованные в печати; явку с повинной; непосредственное обнаружение органом

дознания, следователем, прокурором или судом признаков преступления (ст. 108).

Таким образом, дореволюционное, советское и действующее уголовно-процессуальное законодательство, используя термины «повод» и «сообщение» применительно к решению вопроса о начале уголовного преследования и начале расследования уголовного дела, с одной стороны, фактически ставили между ними знак равенства, а с другой стороны, не раскрывали данные понятия.

Разумеется, такое положение вызывало и продолжает вызывать научные дискуссии и споры в научном сообществе. Многие ведущие ученые — специалисты в сфере уголовно-процессуальной науки — уделяли внимание данной проблеме, при этом имеют место диаметрально противоположные суждения. Нет единого мнения и относительно того, какое из приведенных понятий является первичным, при том, что это важно как с теоретической, так и с практической точек зрения, поскольку гл. 19 УПК РФ регламентирует не только поводы и основания для возбуждения уголовного дела, но и порядок проверки сообщения о преступлении.

Исследование вопроса о понятии и соотношении терминов «сообщение» и «повод» представляется целесообразным начать с их лингвистического толкования.

В толковом словаре русского языка С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой под поводом понимается «обстоятельство, способное быть основанием для чего-нибудь», а под сообщением — «то, что сообщается, известие, информация»². Исходя из отмеченного, можно полагать, что суть повода в уголовном судопроизводстве заключается в том, что это — установленные и подтвержденные обстоятельства, побуждающие правоохранительные органы принять процессуальное решение о возбуждении уголовного дела и проведении предварительного расследования. Что же

¹ См.: О революционном трибунале печати: Постановление НКЮ РСФСР от 18 декабря 1917 г. // СУ РСФСР. 1917. № 10. Ст. 156.

² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. С. 528, 747.

касается сущности сообщения, то оно представляет собой сведения (информацию) о возможном совершении деяния, запрещенного уголовным законом.

Анализируя существующие в научной литературе подходы к определению понятия повода (для возбуждения уголовного дела), можно выделить два основных, которые, на наш взгляд, можно определить как формально-информационный и фактически-правовой.

По мнению представителей формально-информационного подхода, под поводом следует понимать: виды первичной информации о преступлении¹; установленные законом источники, из которых полномочные органы государства или должностные лица получают информацию о преступлении²; источники, в которых содержатся сообщения о совершенном преступлении³. Аналогичной точки зрения придерживаются Д. С. Карев⁴, Н. А. Власова⁵, Р. Д. Рахунов⁶, А. П. Рыжаков⁷, М. С. Строгович⁸ и др.

Представители фактически-правового подхода в основу понятия повода кладут либо юридически значимые действия (волеизъявления), образующие юридические

факты, порождающие указанные в законе права и обязанности, складывающиеся из них правовые отношения⁹; либо предусмотренные уголовно-процессуальным законом юридические акты или поступки, с которыми закон связывает обязанность дознавателя, органа дознания, следователя решить вопрос о возбуждении либо об отказе в возбуждении уголовного дела¹⁰; либо юридические факты, вызывающие деятельность по возбуждению уголовного дела¹¹. Данного подхода также придерживаются В. Н. Григорьев¹², Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин¹³ и др.

Отдельные авторы в понятие повода включают как источник информации о возможном преступлении, так и юридический факт, в соответствии с которым возникают уголовно-процессуальные отношения¹⁴.

Как нам представляется, с учетом высказанных в научной литературе мнений под поводом для возбуждения уголовного дела следует понимать предусмотренные уголовно-процессуальным законом юридические акты (действия или документы), с которыми закон связывает обязанность уполномоченных государством органов и должностных лиц решить вопрос о возбуждении уголовного дела.

¹ Савицкий В. М., Ларин А. М. Уголовный процесс : Словарь-справочник. М.: Юридическая фирма КОНТРАКТ; ИНФРА-М, 1999; Матусевич Г. В. Поводы и основание для возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

² Кобликов А. С. Возбуждение уголовного дела : лекция. М.: Воен.-полит. акад., 1962; Попов А. П. Непосредственное обнаружение признаков преступления как повод к возбуждению уголовного дела: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1999.

³ Дмитриев И. Р. «Свободный» повод для возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005.

⁴ Карев Д. С., Савгирова Н. М. Возбуждение и расследование уголовных дел. М.: Высшая школа, 1967. С. 6.

⁵ Власова Н. А. Досудебное производство в уголовном процессе : пособие. М.: ЮРМИС, 2000. С. 69.

⁶ Рахунов Р. Д. Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1954. С. 31.

⁷ Рыжаков А. П. Возбуждение и отказ в возбуждении уголовного дела. М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», «ИНФРА*М», 2001. С. 9.

⁸ Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. Т. 2. М.: Наука, 1970. С. 13.

⁹ Файзулин М. Поводы к возбуждению уголовного дела: правовая природа // Советская юстиция. 1993. № 23. С. 27—29; Березина Л. В. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела по УПК Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003.

¹⁰ Химичева Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: Концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности. М.: Экзамен, 2003; Симонова Т. С. Проверка повода и установление оснований для возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2007.

¹¹ Усков Р. Г. Теория и практика проверки законности повода и установления основания к возбуждению уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

¹² Григорьев В. Н. Обнаружение признаков преступления органами внутренних дел. Ташкент: ТВШ МВД СССР, 1986. С. 17.

¹³ Жогин Н. В., Фаткуллин Ф. Н. Возбуждение уголовного дела. М.: Госюриздат, 1961. С. 6.

¹⁴ См., напр.: Сущность и актуальные проблемы стадии возбуждения уголовного дела / отв. ред. И. С. Дикарев. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 43.

Неоднозначным в научной литературе является и вопрос об определении понятия «сообщение о преступлении».

Так, по мнению одних авторов, сообщение о преступлении является «источником сведений о событии преступления»¹. По мнению других, сообщение о преступлении — это «доведение сведений (информации) о виновно совершенном общественно опасном деянии, запрещенном уголовным законом под угрозой наказания»². Вторую позицию разделяют также В. В. Кожокарь³, О. П. Копылова⁴, И. В. Удовидченко⁵, В. М. Таризманов⁶ и др. Полагаем, что отчасти можно согласиться с мнением указанных авторов в той части, что сообщение о преступлении — это первоисточник информации о возможно совершенном или готовящемся преступлении, сигнал правоохранительным органам.

Однако, как нам представляется, наиболее удачным и заслуживаемым поддержки является понятие, сформулированное П. А. Лупинской. По ее мнению, сообщение о преступлении представляет собой «источник информации о совершенном или готовящемся преступлении, которому закон придает значение юридического факта, обязывающего дознавателя, орган дознания, следователя в пределах, установленных УПК, рассмотреть его и решить вопрос о возбуждении уголовного дела при наличии достаточных данных, указывающих на при-

знаки преступления»⁷. Данную позицию разделяют Н. В. Воронцова, К. В. Капинус, В. И. Козлов⁸, М. Г. Ковалева⁹ и др.

Учитывая, что под сообщением понимается «то, что сообщается, известие, информация», на наш взгляд, можно следующим образом определить понятие сообщения о преступлении: это информация, поступившая в правоохранительные органы и суд (по делам частного обвинения¹⁰) от физических и юридических лиц, содержащая сведения о признаках совершенного или готовящегося преступления, требующая проверки в установленном уголовно-процессуальном порядке. Представляется целесообразным данное определение включить в п. 43 ст. 5 УПК РФ вместо имеющегося в настоящее время перечисления некоторых поводов для возбуждения уголовного дела.

Проведенный анализ сформулированных в науке определений понятий «повод для возбуждения уголовного дела» и «сообщение о преступлении» позволяет прийти к выводу, что указанные понятия не являются «однопорядковыми», как утверждают некоторые авторы¹¹. Различие между данными понятиями состоит в их различной юридической силе. Сообщение о преступлении является первичным по отношению к поводу, поскольку именно поступление сообщения о преступлении порождает право-

¹ Ильин А. Н. Тактика предварительной проверки сообщения о преступлении : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 78.

² Сиверская Л. А. Рассмотрение сообщений о преступлениях: правовое регулирование и процессуальный порядок : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 72.

³ Кожокарь В. В. Возбуждение уголовного дела: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 58.

⁴ См. подробнее: Копылова О. П. Проверка заявлений и сообщений о преступлениях : монография. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2010.

⁵ Удовидченко И. В. Процессуальные способы проверки сообщения о преступлении на стадии возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2008.

⁶ Таризманов В. М. Процессуальные аспекты проведения проверки сообщения о преступлении : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014.

⁷ Уголовно-процессуальное право Российской Федерации : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 «Юриспруденция» / отв. ред. П. А. Лупинская; 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009. С. 202.

⁸ Прокурорский надзор в стадии возбуждения уголовного дела : Науч.-метод. пособие / Под ред. А. П. Короткова и М. Е. Токаревой. М.: Юрлитинформ, 2002. С. 57—59.

⁹ Ковалева М. Г. Возбуждение уголовного дела и обеспечение его законности и обоснованности: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. С. 66.

¹⁰ Следует подчеркнуть, что получение и проверка информации о преступлении, поступающая к мировым судьям по делам частного обвинения, и принятие соответствующих процессуальных решений имеет свой, правовой механизм, требующий самостоятельного изучения, что выходит за рамки нашего исследования.

¹¹ См., напр.: Тарабан Н. А. Актуальные проблемы приема, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях // Российский следователь. 2015. № 21. С. 43.

отношения, которые направлены на передачу информации о совершенном или готовящемся преступлении, ее регистрацию, проверку содержащихся в ней сведений и последующему принятию процессуального решения в соответствии со ст. 145 УПК РФ в зависимости от формы самого сообщения, выраженного в том или ином поводе, предусмотренным ч. 1 ст. 140 УПК РФ.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что сообщение о преступлении после его принятия и регистрации в правоохранительном органе становится поводом для начала досудебного производства, что фактически и закреплено в п. 9 ст. 5 УПК РФ. Однако в этом случае требуется определенное процессуальное уточнение: целесообразно дополнить ст. 5 УПК РФ п. 24.2 «Повод для начала досудебного производства» нормой в следующей редакции: «Поводом для начала досудебного производства является сообщение о преступлении, поступившее в правоохранительные органы и зарегистрированное в установленном порядке». Данное предложение, учитывая опыт отечественного дореволюционного законодательства (ст. 42 и 297 УУС 1864 г.), позволяет внести упорядоченность в решение вопроса о соотношении понятий «сообщение» и «повод», при этом разграничивая понятия «повод для начала досудебного производства» и «повод для возбуждения уголовного дела».

Библиография

1. Березина, Л. В. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела по УПК Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Л. В. Березина. — Саратов, 2003. — 284 с.
2. Власова, Н. А. Досудебное производство в уголовном процессе : пособие / Н. А. Власова. — М. : ЮРМИС, 2000. — 144 с.
3. Глухов, Е. А. Из пушек по воробьям ... или о необходимости совершенствования уголовно-процессуальной деятельности военных органов дознания и внештатных дознавателей / Е. А. Глухов // Военное право. — 2017. — № 2. — С. 154—164
4. Григорьев, В. Н. Обнаружение признаков преступления органами внутренних дел / В. Н. Григорьев. — Ташкент : ТВШ МВД СССР, 1986. — 85 с.
5. Дмитриев, И. Р. «Свободный» повод для возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук / И. Р. Дмитриев. — Н. Новгород, 2005. — 180 с.
6. Жогин, Н. В. Возбуждение уголовного дела / Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин. — М.: Госюриздат, 1961. — 207 с.
7. Ильин, А. Н. Тактика предварительной проверки сообщения о преступлении : дис. ... канд. юрид. наук / А. Н. Ильин. — М., 2009. — 222 с.
8. Карев, Д. С. Возбуждение и расследование уголовных дел / Д. С. Карев, Н. М. Савгирова. — М.: Высшая школа, 1967. — 144 с.
9. Кобликов, А. С. Возбуждение уголовного дела : лекция / А. С. Кобликов. — М.: Воен.-полит. акад., 1962. — 35 с.
10. Ковалева, М. Г. Возбуждение уголовного дела и обеспечение его законности и обоснованности : дис. ... канд. юрид. наук / М. Г. Ковалева. — СПб., 2005. — 238 с.
11. Кожокар, В. В. Возбуждение уголовного дела: вопросы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Кожокар. — М., 2016. — 301 с.
12. Копылова, О. П. Проверка заявлений и сообщений о преступлениях : монография / О. П. Копылова. — Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2010. — 160 с.
13. Корякин, В. М. Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 3 (213). — С. 2—4.
14. Матусевич, Г. В. Поводы и основание для возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук / Г. В. Матусевич. — М., 2004. — 198 с.
15. Пономарева А. В. Некоторые особенности процессуальной деятельности дознавателей воинских частей по проверке сообщений о преступлениях / А. В. Пономарева // Военное право. — 2018. — № 3. — С. 188—196.
16. Попов, А. П. Непосредственное обнаружение признаков преступления как повод к возбуждению уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук / А. П. Попов. — Н. Новгород, 1999. — 166 с.
17. Прокурорский надзор в стадии возбуждения уголовного дела : Науч.-метод. пособие / Под ред. А. П. Короткова и М. Е. Токаревой. — М.: Юрлитинформ, 2002. — 181 с.
18. Рахунов, Р. Д. Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе / Р. Д. Рахунов. — М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1954. — 88 с.
19. Рыжаков, А. П. Возбуждение и отказ в возбуждении уголовного дела / А. П. Рыжаков. — М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», «ИНФРА*М», 2001. — 119 с.
20. Савицкий, В. М. Уголовный процесс : Словарь-справочник / В. М. Савицкий, А. М. Ларин. — М.: Юридическая фирма КОНТРАКТ; ИНФРА-М, 1999. — 271 с.
21. Сиверская, Л. А. Рассмотрение сообщений о преступлениях : правовое регулирование и процессуальный порядок : дис. ... канд. юрид. наук / Л. А. Сиверская. — М., 2014. — 246 с.

22. Симонова, Т. С. Проверка повода и установление основания для возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук / Т. С. Симонова. — Барнаул, 2007. — 220 с.

23. Соловьев, В. В. Правовое регулирование и организация предварительного следствия в 1917 — 1930 годах / В. В. Соловьев // Право и политика. — 2013. — № 3 (159). — С. 392—400.

24. Строгович, М. С. Курс советского уголовного процесса. Т. 2 / М. С. Строгович. — М.: Наука, 1970. — 516 с.

25. Сущность и актуальные проблемы стадии возбуждения уголовного дела / отв. ред. И. С. Дикарев. — М.: Юрлитинформ, 2012. — 405 с.

26. Тарабан, Н. А. Актуальные проблемы приема, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях / Н. А. Тарабан // Российский следователь. — 2015. — № 21. — С. 43—47.

27. Таризманов, В. М. Процессуальные аспекты проведения проверки сообщения о преступлении : дис. ... канд. юрид. наук / В. М. Таризманов. — Челябинск, 2014. — 227 с.

28. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 «Юриспруденция» / отв. ред. П. А. Лупинская. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма, 2009. — 1071 с.

29. Удовыдченко, И. В. Процессуальные способы проверки сообщения о преступлении на стадии

возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук / И. В. Удовыдченко. — Волгоград, 2008. — 209 с.

30. Усков, Р. Г. Теория и практика проверки законности повода и установления основания к возбуждению уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук / Р. Г. Усков. М., 2000. — 231 с.

31. Файзуллин, М. Поводы к возбуждению уголовного дела : правовая природа / М. Файзуллин // Советская юстиция. — 1993. — № 23. — С. 27—29.

32. Харитонов, А. Н. Органы предварительного следствия : История становления, система, структура, функция контроля преступности, направления реформирования : учеб. пособие / А. Н. Харитонов, Ю. В. Деришев. — Волгоград : Волгогр. юрид. ин-т, 1997. — 39 с.

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

34. Химичева, Г. П. Досудебное производство по уголовным делам : Концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности / Г. П. Химичева. — М.: Экзамен, 2003. — 350 с.

Reporting a crime as a reason to start pre-trial proceedings

© **Torbin Yu. G.,**

the professor of the Criminal Procedure and Criminalistics Chair of the All-Russian State University of Justice, the doctor of law, the honored lawyer of the Russian Federation

© **Usachev A. A.,**

associate professor of the Department of Organizing Court, Prosecutorial and Investigative Activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), PhD of law

Abstract. The Russian criminal procedure legislation, using the concepts «information about a crime» and «reason for initiating a criminal case», does not fix their definition. Authors of a research, using methods of the analysis and synthesis, formal, logical, and historical methods of a research, analyze the specified concepts; consider a question of their ratio. The attention to shortcomings of the provisions of the criminal procedure law devoted to reasons for initiating a criminal case is paid. The expediency of entering of additions into the legal acts regulating the procedure of obtaining the statement for surrender from separate categories of persons is proved. Offers on improvement of Article 5 of the Code of criminal procedure of the Russian Federation are formulated.

Key words: criminal trial; information about a crime; reason for initiating a criminal case; reason for initiating a pre-judicial production

Типичные следственные версии при расследовании нарушения правил кораблевождения. Особенности планирования

© Шишов С. С.,

следователь по особо важным делам военного следственного управления СК России по Северному флоту, подполковник юстиции

Аннотация. Автором на основе эмпирического материала предлагается типизация следственных версий на начальном и последующем периоде расследования нарушений правил кораблевождения. Указываются на особенности планирования расследования указанных преступлений.

Ключевые слова: типичные следственные версии, планирование, расследование нарушений правил кораблевождения.

В предыдущей нашей статье, посвященной методике расследования нарушений правил кораблевождения, мы рассматривали типизацию следственных ситуаций¹. Настоящая статья будет посвящена типичным следственным версиям при расследовании нарушений правил кораблевождения.

Оценка следственной ситуации следователем напрямую связана с выдвижением следственных версий. Выдвижение по уголовному делу следственных версий так же, как и уяснение следственной ситуации, составляют логическую основу планирования расследования. Версия (от латинского *versio* — видоизменение, поворот) по сути своей является разновидностью гипотезы.

Криминалистические версии по субъектам выдвижения делятся на: следственные, розыскные, оперативно-розыскные, судебные и экспертные². В научном плане следственная версия — наиболее разработанная из них.

В криминалистике существует большое число определений следственной версии. Мы приведем лишь малую часть определенных разных ученых и на основании них вы-

делим основные моменты, характерные для следственной версии.

А. Н. Васильев считал, что версия — это предположение «о наличии преступления в исследуемом событии, его характере, элементах состава преступления, отдельных обстоятельствах и их значении, а также о виновных лицах, формах вины, мотивах и целях преступления». Такого же мнения придерживались Г. М. Миньковский, И. М. Лузгин, Р. Д. Рахунов, и др.

В. П. Корноухов определяет версию как основанное на фактических данных предположение следователя об обстоятельствах совершения преступления. При этом версии о предмете доказывания называются общими, а версии о доказательственных фактах и различных источниках доказательств — частными³.

Р. С. Белкин определил криминалистическую версию как «обоснованное предположение относительно отдельного факта или группы фактов, имеющих или могущих иметь значение для дела, указывающее на наличие и объясняющее происхождение этих фактов, их связь между собой и содержание и служащее целям установления объективной истины»⁴.

Есть ряд ученых, которые считают, что в основе выдвижения версии может лежать интуиция. Ярким представителем данной

¹ Шишов С. С. Типичные следственные ситуации при расследовании нарушений правил кораблевождения // Военное право. 2018. № 6. С. 304—313.

² См.: Белкин Р. С. Криминалистическая энциклопедия. М.: Мегатрон XXI, 2000. С. 30; Криминалистика : учебник / отв. ред. Н. П. Яблокова — 3-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 122; Криминалистика : учебник / отв. ред. Е. П. Ищенко. М., 2011.

³ См.: Курс криминалистики. Общая часть / отв. ред. В. П. Корноухов. М., 2000. С. 758.

⁴ См.: Белкин Р. С. Указ. соч. С. 29.

позиции является Ян Пешак¹. Данная позиция довольно спорная. Сама по себе интуиция — своего рода предчувствие истины, когда человек не может объяснить свой вывод, который в итоге оказывается истинным. На наш взгляд, интуиция — логический процесс, ключевой особенностью которого является скорость его протекания, т.е. мы не можем проследить его протекания, а сразу видим только его конечный результат. В любом случае в основе этого процесса лежит какая-то изначально полученная информация и предшествовавший опыт, позволяющий выдать результат за непродолжительное время, без построения всех версий и отсеивания ненужных. Таким образом, в основе интуиции следователя в любом случае лежит выдвижение версий и поиск нужной, который на основе имеющегося у него предыдущего опыта, протекает в быстротечном (почти мгновенном) режиме.

Проанализировав приведенные и иные, встречающиеся в литературе, определения, а также имеющуюся практику и свой опыт работы, мы приходим к выводу, что следственную версию характеризуют следующие особенности:

— следственная версия выдвигается относительно фактов и обстоятельств, лежащих в области расследования уголовного дела, и должна быть обоснована данными, полученными в ходе следствия или с места преступления на определенном этапе расследования и объяснять конкретный факт или событие, или какую-то его часть;

— следственная версия должна быть ре-

ально проверяемой;

— версия должна быть конкретной, поскольку служит объяснению конкретного события или отдельной его стороны;

— версия должна быть логически непротиворечивой;

— версии выдвигают только субъекты доказывания, в частности, которые участвуют в доказывании на профессиональной основе. Если же любой другой участник высказывает какое-либо свое предположение, то оно следственной версией являться не может, она останется гипотезой, проверка которой не обязательна, но может и должна приниматься субъектом доказывания во внимание;

— следственная версия исследуется и проверяется субъектом доказывания только теми путями и средствами, которые закреплены в уголовном процессуальном законодательстве, что отличает ее от любых других версий и гипотез.

Исходя из всего вышеизложенного, мы вполне обоснованно приходим к следующему умозаключению: под *следственной версией* понимается логически непротиворечивое предположение следователя о конкретных и реально проверяемых фактах и обстоятельствах (либо какой-то их части), их взаимосвязи между собой, существующих в рамках совершенного преступления, которое исследуется установленными законом методами и средствами.

Сама по себе версия очень важна. Версия есть средство достижения цели расследования. Она предопределяет направление расследования.

Следственные версии необходимы в деятельности следователя для планирования первоначальных и дальнейших действий по расследованию конкретного случая. План служит для проверки версий. Планирование необходимо для рационального использования времени и труда, чтобы в короткие сроки собрать всю необходимую информацию. Данный элемент крайне важен, поскольку позволяет максимально конкретизировать мысли следователя; четко сформулировать поставленные перед ним задачи; осуществлять контроль за ходом расследования. Планирование должно иметь конечную цель,

¹ См.: Пешак Я. Следственные версии. Криминалистическое исследование. М.: Прогресс, 1976; Криминалистика в понятиях и терминах: учеб. пос. / под ред. А. Ю. Головина. М., 2006. С. 41—42; Коновалова В. Е. Логико-психологические аспекты построения версий. Версии и планирование расследования // Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1985. С. 7; Яцишина О. Е. Роль интуиции в раскрытии преступлений // Проблемы раскрытия преступлений в свете современного уголовного процессуального законодательства: материалы Всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти проф., д-ра юрид. наук, засл. юриста Российской Федерации И. Ф. Герасимова. Екатеринбург, 2003. С. 549.

которая должна быть, в первую очередь, достижима и конкретна.

Источником для выдвижения первоначальных версий в случае нарушений правил кораблевождения будут служить материалы служебного расследования или первичное сообщение командования по факту аварии корабля. В последующем используются также и иные источники, например, результаты предварительного расследования, жизненный и профессиональный опыт следователя, восприятие обстановки происшествия и др. Версии строятся в отношении обстоятельств, которые не ясны следствию.

Существенную роль при расследовании любого преступления, наряду с определением следственной ситуации, играет система типичных версий.

Понятие типичной версии сформулировал Р. С. Белкин. Типичная версия — наиболее характерное для данной следственной ситуации, с точки зрения определенной отрасли научного знания или обобщенной практики, предположительное объяснение события или отдельных фактов¹.

Для формирования системы типичных следственных версий при расследовании нарушений правил вождения или эксплуатации военных кораблей нужно понимать, какие их вызывают причины, а также какие обстоятельства и условия способствуют совершению указанного преступления, и какие наступают последствия. Так, это:

- 1) внутренние технические;
- 2) внутренние организационные;
- 3) внутренние ситуационные;
- 4) внешние организационные;
- 5) внешние технические;
- 6) внешние ситуационные;
- 7) недостатки навигационно-гидрографического обеспечения;
- 8) случайные обстоятельства.

Причины совершения нарушений правил кораблевождения мы бы разделили на четыре большие группы:

- 1) человеческий фактор, а именно:
 - а) ошибки командира (капитана) кораб-

ля или иного лица в процессе управления кораблем (соединением кораблей), а также применения оружия кораблем (соединением кораблей), в том числе, их психофизиологическая готовность к правильным действиям, т.е. управленческие причины;

б) ошибки, связанные с нарушением правил эксплуатации военных кораблей, т.е. эксплуатационные причины, в том числе:

— нарушение правил обращения с взрыво- и пожароопасными веществами, ядерными объектами, оружием корабля, нарушения техники безопасности при производстве различных работ, связанных с указанными веществами, нарушение правил пожарной безопасности (взрывы и пожары);

— нарушения, вызвавшие повреждение механизмов, связанные с их эксплуатацией;

— нарушения, связанные с пренебрежением правилами погрузки грузов и посадки десанта (пассажира), а также перевозки десанта (пассажира) и грузов;

— ошибки, связанные с личностью членов экипажа корабля, в частности — недисциплинированность экипажа;

в) ненадлежащая организация мореплавания, т.е. организационные причины, в том числе:

— недостатки в организации подготовки (теоретической и практической) командира корабля и экипажа к выполнению поставленного задания;

— ненадлежащее руководство мореплаванием;

— неудовлетворительное обеспечение мореплавания (штурманское, радиотехническое, гидрографическое, метеорологическое, медицинское и др. обеспечение);

2) отказ и неисправность техники (не связанная с человеческим фактором), т.е. технические причины, а именно:

— производственные недостатки и дефекты (возникающие в процессе изготовления или сборки корабля, или его механизмов);

— некачественный ремонт и нарушение правил технического обслуживания (зачастую, из-за агрессивной морской среды, в которой ходит корабль, происходит естественный износ его каркаса, появляются трещины, которые необходимо устранять

¹ См.: Белкин Р. С. Указ. соч. С. 30; Белкин А. Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве. М., 2005. С. 37.

при ремонте и, при халатном отношении к ним, это может привести к гибели корабля);

3) умышленные действия третьих лиц (теракт, поджог и т.д.);

4) природные и техногенные условия: ухудшение погодных условий, которые невозможно было предсказать. Таковыми могут быть сильные туманы, шторм, ураган. Некоторые метеорологические условия, например, такие как ураган, предсказать очень сложно и они могут быть неожиданны для экипажа корабля.

Таким образом, всего необходимо выдвинуть пять типов следственных версий, которые можно использовать как на начальной, так и на дальнейшей стадии расследования, а именно:

а) нарушение правил вождения, к которым можно отнести: нарушение правил кораблевождения, обусловленное действиями (бездействием) командира и других лиц, из состава управления корабля (соединения кораблей); нарушения по управлению кораблём (соединением) кораблей вышестоящим командованием;

б) нарушение правил эксплуатации, к которым можно отнести: нарушения правил эксплуатации механизмов и вооружения корабля и техники безопасности лицами из числа команды; нарушение правил обращения с взрыво- и пожароопасными веществами, ядерными объектами, оружием корабля, нарушения техники безопасности при производстве различных работ, связанных с указанными веществами, нарушение правил пожарной безопасности (взрывы и пожары); нарушения, связанные с пренебрежением правилами погрузки грузов и посадки десанта (пассажиров), а также перевозки десанта (пассажиров) и грузов;

в) невиновное причинение вреда, к которым можно отнести собственная неосторожность лиц из состава команды; неисправность техники (отказ техники в экстремальных условиях окружающей среды); несоответствие психофизиологических качеств оператора механизма экстремальным условиям окружающей среды или нервно-психологическим перегрузкам;

г) действия (умышленные и неосторожные) третьих лиц, к которым можно отне-

сти: намеренные действия злоумышленников (в том числе террористический акт); нарушение правил подготовки к походу корабля и обучения экипажа, а также обеспечения похода; нарушение правил технического и сервисного обслуживания кораблей представителями промышленности;

д) стихийные обстоятельства, к которым можно отнести факторы окружающей среды (например, плавание в условиях не характерных для указанного климатического региона) или иные опасные факторы, непосредственно не связанные с деятельностью команды и обеспечивающих служб (например, старая невытравленная мина).

При проверке версии четвертой группы нужно полагать, что возможна квалификация действий виновных по другим статьям особенной части УК РФ, а версий пятой группы — невиновное причинение вреда (за исключением неверных действий должностных лиц из числа команды корабля в неблагоприятных погодных условиях).

Также необходимо помнить, что военная служба является крайне опасным и рискованным направлением человеческой деятельности, которая сама по себе предполагает возможность невиновного причинения вреда. Невиновное причинение вреда в результате обоснованных действий должностных лиц из числа команды будет относиться к третьей группе типичных следственных версий, и они занимают важное место в системе расследования указанных преступлений¹. Например, посадка десантного корабля на мель (посадка на грунт) при десантной операции, т.е. навигационное происшествие, прямо разрешается тактическим руководством по применению кораблей для некоторых проектов десантных судов, т.е. преступлением не является.

Для оптимальности проверки версий выдвигается контрверсия (иногда даже не

¹ За период с 01.01.1996 по 01.01.2017 возбуждено 25 уголовных дел по ст. 352 УК РФ, среди них без соединенных — 19, без расследуемых по одному и тому же событию преступления (повторные) — 17. Почти половина (12 из 25) возбужденных уголовных дел по ст. 352 УК РФ прекращены за отсутствием состава преступления.

одна), которая выполняет страховочную функцию. Следователь должен поставить себя на место стороны защиты, убедиться, что собранные доказательства последовательно, логично и достоверно подтверждают выдвинутую им (следователем) версию и их достаточно для предъявления обвинения. Здесь только не нужно вдаваться в крайности и не абсолютизировать все имеющиеся сомнения, не превращаться из следователя в защитника, поскольку в таком случае дело будет невозможно закончить.

На последующем этапе расследования типовых версий, как правило, две:

1) нарушение правил кораблевождения (вождения или эксплуатации военных кораблей) совершило конкретное лицо (группа лиц) при конкретных обстоятельствах, требующих уточнения;

2) нарушение правил кораблевождения явилось последствием невиновного причинения вреда.

Последняя из указанных версий требует тщательнейшей проверки.

После выдвижения следствием версий осуществляется планирование, в результате чего составляется план по дальнейшему расследованию происшествия с кораблем, который является средством проверки версий. Все версии детализируются, и следователь совместно со специалистами и экспертами выдвигает более конкретные версии, по которым в дальнейшем осуществляет свою деятельность.

По мере восстановления обстоятельств происшествия и проведения следственных действий возможно выдвижение и отработка дополнительных версий, не вошедших в первоначальный перечень, которые также детализируются¹.

Что такое планирование — это, по сути, обоснованное материалами уголовного дела (доследственной проверки) определение путей и средств, с помощью которых при наименьшей затрате сил и времени по делу должно быть принято законное решение (раскрыто и расследовано преступление, изобличен преступник и пр.), т.е. проверить

выдвинутые следственные версии и найти одну единственно верную.

Планирование имеет определенную структуру, в качестве которой можно предложить следующую:

1) изучение исходной информации (может происходить в процессе первоначальных следственных действий);

2) выдвижение версий;

3) определение обстоятельств, подлежащих доказыванию, и других (общих и частных) задач расследования;

4) определение последовательности и сроков решения отдельных задач и выполнения следственных действий;

5) определение исполнителей, средств и методов расследования;

6) определение организационных мер по привлечению исполнителей, обеспечению использования технических средств;

7) составление письменного плана;

8) постоянная корректировка и развитие плана.

Общими при составлении плана и для большинства следственных действий являются следующие моменты:

1) цель намеченного следственного действия;

2) место, время проведения;

3) круг участников (с их характеристикой - при необходимости);

4) распределение обязанностей между участвующими лицами;

5) последовательность проведения следственного действия;

6) применение технических средств;

7) примерные вопросы, подлежащие выяснению.

При планировании следует чередовать мероприятия, связанные с допросами, с теми мероприятиями, которые сводятся к написанию запросов, процессуальных документов.

Допросы лучше планировать в первой половине дня (поскольку мозг еще свободен для восприятия новой информации) не один за другим, а с небольшими интервалами для изучения данных показаний, сравнения их с уже имеющимися материалами дела. Перед допросом важных свидетелей (потерпевших, подозреваемых и обвиняемых) необ-

¹ См. о построении и анализе версий, например: Криминалистика : учебник. М., 1988. С. 59— 64.

ходимо изучать информацию об их личности, образе жизни, формулировать вопросы, необходимые к выяснению.

Осмотры, обыски и выемки нужно планировать заранее, лучше выделять на это как минимум полдня. К их производству нужно тщательно готовиться.

При общем планировании заранее следует оставлять временные интервалы, которые надлежит использовать для анализа накопленного материала, дополнения плана мероприятия, подготовки к следственным действиям, необходимость проведения которых возникает в ходе следствия.

Планирование на неделю лучше осуществлять в пятницу-субботу предшествующей недели, когда готовить и доставлять запросы и повестки по вызову людей на всю следующую неделю, корректировать календарный план в середине недели.

При осуществлении следственных действий по конкретному делу сначала нужно выполнять следственные действия, требующие значительных сроков исполнения (поручения по допросу в других регионах, очевидные экспертизы), а также следственные действия, необходимые для фиксации обстановки, изъятию важных доказательств (осмотры места происшествия, выемки предметов, документов).

При расследовании уголовных дел, связанных с нарушением правил кораблевождения, очень важную роль играет взаимодействие правоохранительных и иных государственных органов и организация самого процесса расследования, т.е. грамотное планирование.

Поскольку происшествие, связанное с гибелью или повреждением корабля, сопряжено с образованием большого количества разнообразных следов, их фиксацию желательно производить посредством организации различных групп для этого.

Рекомендуется организационно выделить следственную, оперативную, экспертную подгруппы, возглавляемые соответствующими руководителями. Кроме этого, практика свидетельствует о необходимости создания подгруппы, обеспечивающей безопасность всей группы, а также подгруппы, осуществляющей связь со средствами мас-

совой информации, с целью не допустить несанкционированную передачу сведений. Постоянный анализ всей поступающей информации должно вести лицо, которому поручено следствие, накопление и анализ информации по направлениям деятельности — руководители соответствующих групп и подгрупп, а общее — следователь в чьем производстве находится уголовное дело.

В группе, не нарушая принципа единичности, рекомендуется организационно разграничить функции. Первая, самая многочисленная группа, производит осмотр места происшествия, фиксирует следы, выполняет неотложные следственные действия и т.д. Вторая группа осуществляет оперативно-розыскные мероприятия и действия, направленные на установление очевидцев, сбор справочной информации. Члены третьей, экспертной подгруппы выполняют необходимые неотложные экспертные исследования и экспертизы, либо мероприятия, направленные на криминалистическое закрепление значимых вещественных доказательств, следов преступления, для назначения экспертиз. На членов указанной подгруппы целесообразно возложить взаимодействие с представителями соответствующей комиссии по расследованию происшествия, создаваемой в ВМФ. Кроме того, необходимо организовать работу по выемке документации и допросам (опросу) должностных лиц в вышестоящем штабе или в месте базирования. Для этого целесообразно выделить следователя из первой группы.

Если имел место взрыв, приглашаются специалисты взрывотехнических лабораторий экспертно-криминалистических подразделений, возможно привлечение других специалистов: саперов, водолазов, офицеров служб минно-торпедного и ракетно-артиллерийского вооружения, РХБЗ и прочих. Однако необходимо учитывать, что они владеют только знаниями в области физики взрыва, а также устройства и применения конкретных механизмов (оборудования, специальных изделий), но не имеют навыков обнаружения, фиксации и изъятия объектов, которые в дальнейшем могут стать вещественными доказательствами по уголовному делу. В связи с этим, со стороны

следствия необходима и тактически оправдана определенная корректировка действий этих специалистов с целью сохранения криминалистически значимых объектов.

При наличии трупа (или трупов) обязательно участие специалиста в области судебной медицины (врача). Каждый сотрудник группы должен быть обеспечен средствами индивидуальной защиты и необходимым техническим оборудованием.

В зависимости от конкретных обстоятельств происшествия, например, при наличии большого количества пострадавших и трупов, к участию в осмотре привлекаются не только судебно-медицинские эксперты, поскольку их количество, как правило, ограничено, но и врачи, т.к. участие врача в осмотре трупа не противоречит требованиям ст. 178 УПК РФ.

Таким образом, выдвижение следственных версий служит основой расследования. В ходе расследования планирование — не цель, а процесс проверки выдвинутых версий. Только точное и своевременное планирование позволит реализовать потенциал типовых версий и получить результат в виде раскрытого преступления, законченного уголовного дела.

Особенностью выдвижения версий и планирования расследования нарушения правил кораблевождения будут обусловлены средой (открытое водное пространство), где происходят указанные преступления, а

также спецификой взаимодействия человека и техники в процессе его совершения.

Библиография:

1. Белкин А. Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве / А. Р. Белкин. — М., 2005.
2. Белкин Р. С. Криминалистическая энциклопедия / Р. С. Белкин. — М.: Мегатрон XXI, 2000.
3. Коновалова, В. Е. Логико-психологические аспекты построения версий. Версии и планирование расследования / В. Е. Коновалова // Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1985.
4. Криминалистика в понятиях и терминах : учеб. пос. / под ред. А. Ю. Головина. — М., 2006.
5. Криминалистика : учебник. / отв. ред. Е. П. Ищенко. — М., 2011.
6. Криминалистика: учебник / отв. ред. Н. П. Яблокова; 3-е изд., перераб. и доп. — М., 2005.
7. Курс криминалистики. Общая часть / отв. ред. В. П. Корноухов. — М., 2000.
8. Пешак, Я. Следственные версии. Криминалистическое исследование / Я. Пешак. — М.: Прогресс, 1976.
9. Шишов, С. С. Типичные следственные ситуации при расследовании нарушений правил кораблевождения / С. С. Шишов // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 304—313.
10. Яцишина, О. Е. Роль интуиции в раскрытии преступлений / О. Е. Яцишина // Проблемы раскрытия преступлений в свете современного уголовного процессуального законодательства: материалы Всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти проф., д-ра юрид. наук, засл. юриста Российской Федерации И. Ф. Герасимова. — Екатеринбург, 2003.

Typical investigative versions in the investigation of violations of the rules of navigation. Features of planning.

© Shishov S. S.,
investigator for particularly important cases of the military investigation Department of the RF IC for the Northern fleet, Lieutenant Colonel of justice

Abstract. The author on the basis of empirical material proposes the typification of investigative versions at the initial and subsequent period of investigation of violations of the rules of navigation. Specific features of planning the investigation of these crimes are indicated.

Key words: typical investigative versions, planning, investigation of violations of the rules of navigation.

Военные проблемы международного права

Некоторые международно-правовые проблемы подавления государственного и межгосударственного терроризма на фоне очередной эскалации обстановки в Черноморском регионе

© Агеев А. А.,

кандидат юридических наук, начальник группы правового обеспечения Антитеррористического центра государств-участников Содружества Независимых Государств

Аннотация: Статья посвящена возможным вариантам развития правового регулирования ряда направлений противодействия терроризму в современном международном праве.

Ключевые слова: Антитеррористический центр государств — участников СНГ, государственный терроризм, межгосударственный терроризм.

Неоспорим установленный виднейшими правоведами на основе анализа генезиса терроризма (как явления) факт, что в различных своих разновидностях терроризм существовал и, к великому сожалению, эволюционировал на протяжении всего развития человечества со времени образования государства¹.

Антитеррористическая проблематика во взаимоотношениях России и Украины на глобальном уровне наиболее явно признана мировым сообществом с прошлого года. В этом отношении показателен приказ Международного Суда ООН от 19 апреля 2017 г. по делу «Украина (Ukraine) против Российской Федерации» (общий список № 166), связанному с применением Международной конвенции о борьбе с пресечением финансирования терроризма и Международной

конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, ходатайство об указании временных мер².

На этом фоне не должно вызывать удивления юридической общественности попытка рассмотрения последней эскалации обстановки в Черноморском регионе и реакция на нее главнейших субъектов международного права (причем как первоначальных, так и производных) именно через антитеррористическую призму. Это вынуждает вновь обратиться к проблематике именно государственного терроризма, все более явно трансформирующегося в терроризм межгосударственный.

Напомним, что ситуация в Азовском море обострилась в марте 2018 г., когда украинские пограничники задержали российский сейнер «Норд» вместе с экипажем. Россия назвала действия Украины морским терроризмом и усилила пограничные дозоры в своей части акватории. В свою очередь Европейский союз устами главы европейской дипломатии Федерики Могерини потребовал от России «прекратить чрезмерные инспекции».

¹Dispot L. La machine a terreur. P., Edition Grasset, 1978. P. 57; Горбунов Ю. С. Зарождение терроризма // История государства и права. 2007. № 17; Его же. Глобализация терроризма // История государства и права. 2007. № 19; Его же. Об определении понятий «террор» и «терроризм» // Журнал российского права. 2010. № 2; Ляхов Е. Г., Попов А. В. Терроризм: национальный, региональный и международный контроль. Ростов н/Д., 1999. С. 71; Скулаков Р. М. Обеспечение территориальной целостности Российской Федерации механизмом государства / Военное право. 2017. № 2. С. 10—25.

² Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2017. № 9. С. 28.

После событий 25 ноября 2018 г., когда за нарушение российской границы были задержаны украинские военные суда, генеральный секретарь ОБСЕ Томас Греммингер предостерег Россию и Украину от дальнейшей эскалации конфликта после ноябрьского инцидента в Черном море, отметив, что хорошим шагом на пути к деэскалации могло бы стать решение России отпустить 24 задержанных украинских моряка.

В распространенном заявлении заместителя руководителя пресс-службы Госдепартамента США Роберта Палладино утверждается, что в ответ на «опасную эскалацию со стороны России» и ее «необоснованные» действия 25 ноября 2018 г. в Керченском проливе Государственный департамент, после одобрения Конгресса, «выделит дополнительно \$10 млн, чтобы увеличить военно-морской потенциал Украины. США призвали Россию немедленно вернуть Украине арестованные корабли и задержанных украинских членов экипажей, сохранять Керченский пролив и Азовское море открытыми для кораблей, которые следуют из украинских портов или в них, а также уважать суверенитет и территориальную целостность Украины в рамках ее международно-признанных границ, в том числе и ее территориальных вод.

Данные факты многократно обсуждались политологами, зачастую превратно преподносились средствами массовой информации и получили почти исчерпывающее освещение специалистов самых разных отраслей, оценка выводов которых находится за пределами компетенции и научных интересов автора настоящей статьи. Со своей стороны, мы попытаемся сосредоточиться на оценке фактов правовой реальности, отвлекшись насколько возможно от политических аспектов.

Особенно показательно, что вовлеченные в процессы эскалации обстановки в Черноморском регионе стороны для освобождения задержанных (арестованных) судов не предпринимали попыток обращения в Международный суд справедливости, в Международный трибунал по морскому праву в любой иной международно признанный суд или арбитраж. Что касается

вынесения судебного объявления о факте нарушения как заменителя справедливой компенсации, то Комиссия международного права отметила, что это «одна из наиболее распространенных форм компенсации, предусмотренной в случае причинения морального или нематериального вреда государству». Постановление Международного суда ООН по делу «Пролив Корфу» (Corfu Channel)¹ является основным авторитетным источником данного подхода. Однако Международный суд ООН постановил, что объявление о факте нарушения, допущенного британским военно-морским флотом, «само по себе является надлежащей компенсацией» в ситуации, когда Албания не добивалась каких-либо других форм возмещения (см. Постановление Международного суда ООН по существу дела «Пролив Корфу»). Комиссия международного права указала следующее: «... хотя объявление компетентным судом или трибуналом факта нарушения может рассматриваться как форма компенсации в конкретном деле, такие объявления по существу не ассоциируются с компенсацией как средством правовой защиты. Любой суд или трибунал, которому подведомственен спор, имеет полномочие определять законность действий, фигурирующих по делу, и сделает заявление о своих выводах как необходимую часть процесса разрешения дела. Такое заявление может предварять решение о какой-либо форме возмещения, или оно является единственным искомым средством правовой защиты». Следует также отметить, что, принимая во внимание устоявшуюся практику использования компенсации как средства правовой защиты, суд по делу «Радужный воин» провел следующие различия: «эта практика относится, в частности, к случаям морального или юридического вреда, непосредственно причиненного государству, особенно в отличие от случаев причинения вреда лицам, затрагивающих международные обязательства»².

¹ ICJ Reports 1949, p. 35.

² Дело «Судно "Радужный воин"» (Rainbow Warrior case) // UNRIIAA, v. XX, § 122.

Далее следует учесть предписания Декларации о совершенствовании сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и региональными соглашениями или органами в области поддержания «международного мира и безопасности, утвержденной Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1994 г., и резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1984 г. «О недопустимости политики государственного терроризма и любых действий государств, направленных на подрыв общественно-политического строя в других суверенных государствах»¹, а также интерпретирующих их актов международного права.

По предложению Генерального секретаря Лиги арабских государств и в целях рассмотрения Резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности о мерах по борьбе с международным терроризмом для выработки общей позиции арабских стран по вопросу об осуществлении этой Резолюции было созвано совещание группы экспертов арабских стран. Группа экспертов приняла ряд рекомендаций, одобренных Советом Лиги на его двух последних сессиях, состоявшихся на уровне министров и на высшем уровне. В своих рекомендациях группа подтвердила, что арабские государства поддерживают усилия, предпринимаемые ООН в целях ликвидации международного терроризма, касающиеся, в частности, созыва под эгидой ООН международной конференции для обсуждения проблемы терроризма и разработки Всеобъемлющей международной конвенции о борьбе с терроризмом, содержащей точное определение понятия терроризм, проводящей различие между этой деятельностью и законным правом народов оказывать сопротивление оккупации и агрессии, охватывающей концепцию государственного терроризма, осуждающей терроризм во всех его формах и проявлениях независимо от его мотивов и обоснования (что соответствует определению, приведенному в Арабской конвенции о пресечении

¹ Доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. Меры по ликвидации международного терроризма (Принят в г. Нью-Йорке 2 июля 2002 года на 57-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН).

терроризма) и подчеркивающей необходимость устранения его возможных причин таких, как отрицание права народов на самоопределение и суверенитет над своей территорией.

Европейский Суд по правам человека неоднократно подчеркивал, что сознает конкретные угрозы, создаваемые для государств терроризмом и террористическим насилием (см. *mutatis mutandis* Постановление от 29 ноября 1988 г. по делу «Броган и другие против Соединенного Королевства» (*Brogan and Others v. United Kingdom*), § 61, Series A, N 145-B, Постановления Большой палаты по делам «Оджалан против Турции», жалоба № 46221/99, § 104, 192-196, ECHR 2005-IV, «Рамирес Санчес против Франции» (*Ramirez Sanchez v. France*), жалоба № 59450/00, § 115-116, ECHR 2006-IX, и Постановление по делу «Финогенов и другие против Российской Федерации» (*Finogenov and Others v. Russia*), жалобы № 18299/03 и 27311/03, § 212, ECHR 2011). Межамериканский суд по правам человека также неоднократно напоминал, что государства имеют право и обязанность гарантировать собственную безопасность, и что терроризм составляет угрозу демократическим ценностям и международному миру и безопасности².

Ссылаясь на международно-правовые документы и зарубежные нормативные акты, отечественные исследователи в свое время предложили определять государственный терроризм как организуемый или поддерживаемый одним государством против другого³. Как справедливо отмечено предыдущими исследователями, если преобразование прежних негативных отношений во взаимовыгодные не происходит и не создает между равноправными и свободными

² Информация о Постановлении Межамериканского суда по правам человека от 21 октября 2016 г. по делу «Польо Ривера и другие (*Pollo Rivera and Others*) против Перу» (серия C, № 319) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2017. № 7. С. 23—25.

³ Миньковский Г. М., Ревин В. П. Характеристика терроризма и некоторые направления повышения эффективности борьбы с ним // Государство и право. 1997. № 8. С. 85.

ми народами новых связей, укрепляющих их независимость, взаимное уважение, доверие и единство, это создает прямой путь к государственному терроризму слабеющих микроимперий¹. На этом фоне террористическое государство (например, Республика Чили времен диктатуры Аугусто Пиночета), как бы не замечая терроризма, исходящего от него самого², ведет непримиримую борьбу с оппозиционными движениями, рассматривая сам факт их существования как временное досадное явление правовой действительности, называя при этом террором только деятельность оппозиции.

Ярчайшей иллюстрацией жизненности и применимости этих оценок является современная ситуация в Украине, где, начиная с 14 апреля 2014 г.³, введен целый каскад правовых «антитеррористических» режимов в отношении вооруженной оппозиции (Донецкой и Луганской народных республик). На самом же деле последние принципиально отрицают террористические методы достижения своих политических целей и противодействующих силовому подавлению населения этих государствовподобных образований, осуществляемому с использованием механизмов геноцида, апартеида и иных противоправных с позиции международного права механизмов.

Что касается международных целей государственного терроризма, то утверждалось, что они могут быть направлены на изменение общественных отношений, охраняемых как международным правом, так и национальным правом тех или иных государств.

Именно с этих позиций пытались объяснить фактическое отсутствие националь-

ных правовых квалификаций государственного терроризма.

Справедливости ради стоит отметить вклад российского парламентаризма в преодолении этой печальной тенденции. Так, 17 декабря 1998 г. Государственная Дума решительно осудила акт американо-британского государственного терроризма (варварские бомбардировки Республики Ирак, предпринятые США и Великобританией без санкции Совета Безопасности ООН) и потребовала немедленно прекратить действия, грубо нарушающие нормы международного права⁴. Данные акты были названы вызовом мировому сообществу, несущим прямую угрозу миру и международной безопасности⁵. Аналогичным образом российским парламентом позднее была квалифицирована агрессия НАТО против Союзной Республики Югославии⁶. Однако представляется, что в данном случае следовало пойти дальше, констатируя, что в данном случае налицо террористические действия против суверенного государства со стороны межгосударственного объединения, каковым является НАТО. Иными словами, налицо был прецедент межгосударственного терроризма.

Впоследствии Россия сама неоднократно становилась жертвой государственного

¹ Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В. В. Лазарев. // Система "Гарант". 2003. Комментарий к преамбуле.

² Калинин Б. Ю., Хрыков В. П. Терроризм в России в конце XX — начале XXI века: политико-правовой анализ // Законодательство и экономика. 2007. № 11.

³ Решение Европейского Суда по правам человека от 5 июля 2016 г. «О приемлемости жалобы № 5355/15 и еще двух по делу "Антон Васильевич Лисный (Anton Vasylyovych Lisnyy) против Украины и Российской Федерации"» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2016. № 8. С. 108—110.

⁴ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания от 18 декабря 1998 г. № 3430-II ГД «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "К Президенту Российской Федерации Б.Н.Ельцину в связи с эскалацией агрессии Соединенных Штатов Америки и Великобритании против Республики Ирак"» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 52, ст.6390.

⁵ Постановление Государственной Думы от 17 декабря 1998 г. № 3408-II ГД «О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "В связи с бомбардировками Республики Ирак"» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 51, ст.6276.

⁶ Постановление Государственной Думы от 27 марта 1999 г. № 3807-II ГД «О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "В связи с агрессией Организации Североатлантического договора против Союзной Республики Югославии"» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 14, ст. 1691.

терроризма¹, а в последнее время и межгосударственного терроризма. Именно с этих позиций следует оценить и нынешнюю ситуацию в Черноморском регионе.

Итак, корабли вооруженных сил Украины со штатным вооружением и явно сверхштатными вооруженными экипажами заходят в территориальное море России, якобы реализуя признаваемое в международной системе норм право мирного прохода.

Могла ли Россия полагать действия украинских военных судов не нарушающими мир, добрый порядок или безопасность прибрежного государства. На фоне похищения российских военнослужащих на Крымском полуострове, засылке на него украинских разведывательно-диверсионных групп, обстрела российской территории и захвата судна «Норд», плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, ответ на данный вопрос представляется самоочевидным.

Договор о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом, подписанный в городе Минске 4 июня 1999 г., в ст. 1 определяет терроризм как противоправное деяние, совершенное в целях нарушения общественной безопасности, оказания воздействия на принятие органами власти решений, устрашения населения.

Во взаимоотношениях России и Украины сохраняют силу:

— Соглашение о сотрудничестве министерств внутренних дел в борьбе с терроризмом (заключено 8 сентября 2000 г.);

— Дополнительный протокол о борьбе с терроризмом к Соглашению между правительствами государств-участников Черноморского экономического сотрудничества о сотрудничестве в борьбе с преступностью, особенно в ее организованных формах (подписан в г. Афины 3 декабря 2004 г.);

— Меморандум между Правительством Российской Федерации и Кабинетом Министров Украины о сотрудничестве в борьбе с

терроризмом (подписан в г. Ялте 12 июля 2012 г.).

С этих позиций перечисленные действия Украины в лице представляющих ее органов вполне подпадают под данное определение. Этими действиями явно оказано воздействие на принятие органами публичной власти всех видов юридически значимых решений. При этом реакция ряда партнеров на действия России в отношении украинских судов на международной арене оказалась даже более жесткой, нежели оценка уничтожения грузинских судов в ходе операции по принуждению Грузии к миру.

48-е пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ постановлением от 28 ноября 2018 г. без дискуссий приняло модельное Наставление по международному гуманитарному праву для СНГ. В тот же день постановлением Постоянной комиссии по вопросам обороны и безопасности Межпарламентской ассамблеи СНГ был в основном одобрен и направлен в парламенты государств-участников СНГ для получения экспертных заключений проект Рекомендаций по применению принципов международного гуманитарного права при противодействии терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма. Данный проект, как следует из пояснительной записки к нему, разработан в целях реализации Концепции военного сотрудничества государств-участников СНГ до 2020 г., утвержденной Решением Совета глав государств СНГ от 16 октября 2015 г. В данных документах нашли достаточно адекватное отражение предложения Международного Комитета Красного Креста, Антитеррористического центра государств-участников СНГ, МИДа России.

Вместе с тем дальнейшая эскалация ситуации в Черноморском регионе показала актуальность предложений экспертно-аналитического управления Секретариата Совета МПА СНГ и Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками проектов Рекомендаций по противодействию противоправной деятельности в акваториях и Рекомендаций по со-

¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания от 4 октября 2006 г. № 3536-4 ГД «О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Об антироссийской и антидемократической политике грузинских властей"» // Парламентская газета, 2006, 10 октября.

вершенствованию правового регулирования деятельности пограничных ведомств государств-участников СНГ в сфере противодействия терроризму.

Особенно это актуально применительно к проблемам государственного и межгосударственного терроризма.

Одобренные в основном постановлением Постоянной комиссии по вопросам обороны и безопасности МПА СНГ от 28 ноября 2018 г. проекты концепции и программы конференции по противодействию международному терроризму, запланированные к проведению в г. Санкт-Петербурге 17 — 18 апреля 2019 г., предусматривают участие в данном мероприятии МПА СНГ, ПАСЕ, парламентских ассамблей ОБСЕ и ОДКБ.

С учетом представленных и иных аналитических материалов об использовании модельных законодательных актов по вопросам обороны и безопасности в законопроектной деятельности парламентов государств-участников СНГ представляется необходимым настоятельно пригласить военно-научное сообщество к предметному обсуждению изложенного в настоящей статье далеко не полного перечня проблемных вопросов в данной предметной области. При этом стоит учитывать потенциальную воз-

можность воплощения наиболее продуктивных идей в проекте Программы сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2020 — 2022 годы.

Библиография

1. Горбунов, Ю. С. Глобализация терроризма / Ю. С. Горбунов // История государства и права. — 2007. — № 19. — С. 5—9.
2. Горбунов, Ю. С. Зарождение терроризма / Ю. С. Горбунов // История государства и права. — 2007. — № 17. — С. 11—15.
3. Горбунов, Ю. С. Об определении понятий "террор" и "терроризм" / Ю. С. Горбунов // Журнал российского права. — 2010. — № 2. — С. 31—40.
4. Калинин, Б. Ю. Терроризм в России в конце XX - начале XXI века: политико-правовой анализ / Б. Ю. Калинин, В. П. Хрыков // Законодательство и экономика. — 2007. — № 11. — С. 48—55.
5. Ляхов, Е. Г. Терроризм: национальный, региональный и международный контроль / Е. Г. Ляхов, А. В. Попов. — Ростов н/Д., 1999. — 436 с.
6. Миньковский, Г. М. Характеристика терроризма и некоторые направления повышения эффективности борьбы с ним / Г. М. Миньковский, В. П. Ревин // Государство и право. — 1997. — № 8. — С.84—91.
7. Скулаков, Р. М. Обеспечение территориальной целостности Российской Федерации механизмом государства / Военное право. — 2017. — № 2. — С. 10—25.

Some issues on international law against State terrorism and inter-State terrorism on the Black Sea Region

© 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 counter-terrorism in the contemporary international law.

Keywords: Anti-Terrorism Center of the Commonwealth of Independent States, inter-State terrorism, State terrorism, terrorism

Современные тенденции международного сотрудничества правоохранительных органов России и ЮАР в сфере противодействия наркопреступности

© Кобец П. Н.,

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД России

© Краснова К. А.,

кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД России

Аннотация. Авторы рассматривают состояние наркоситуации, факторов наркотизации, наркотрафика, опыт и проблемы работы правоохранительных органов ЮАР по противодействию наркопреступности. В процессе исследования авторы проанализировали доминирующие тенденции в отношении ситуации с употреблением наркотиков в ЮАР, рассмотрели основные достижения практического осуществления государственной политики ЮАР в сфере борьбы с наркопреступностью. Авторы обозначили межгосударственные связи Российской Федерации и ЮАР в сфере двухстороннего сотрудничества по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, новых психотропных веществ и прекурсоров.

Ключевые слова: ЮАР, наркотрафик, наркоситуация, наркорынок, предупреждение наркопреступности, международное сотрудничество.

Одной из глобальных проблем современности, создающих угрозу безопасности практически каждого государства мира, является наркопреступность, которая носит международный, транснациональный характер. Вопросы борьбы с этой угрозой человечеству постоянно рассматриваются на страницах различных правовых изданий, включая электронный журнал «Военное право»¹. Как показывает практика, успех в этом деле во многом зависит от эффективности сотрудничества правоохранительных органов различных государств. В настоящей статье мы рассмотрим данную проблему на примере

сотрудничества правоохранительных органов России и Южно-Африканской Республики.

Российская Федерация унаследовала от СССР довольно неплохие отношения с государствами Африки. Тем не менее, в период конца прошлого столетия и начала нового тысячелетия африканское направление играло не столь ключевое значение в отечественной внешней политике. Но уже в начале второй половины первого десятилетия XXI столетия Российская Федерация постепенно и плавно интенсифицирует Южно-Африканское направление внешнеполитической деятельности, демонстрируя возрождение Российско-Южно-Африканских взаимоотношений².

Важное значение в условиях середины второго десятилетия нового тысячелетия приобрело формирование интерференции российского государства и африканских

¹ Оноколов Ю. П. Постоянно увеличивающаяся наркопреступность солдат, сержантов и старшин, проходящих службу по контракту, требует принятия соответствующих мер // Военное право. 2018. № 6. С. 253—260; Харabet К. В. Военная наркокриминология как перспективное направление военной криминологии // Военное право. 2018. № 3. С. 259—265; Харabet К. В. Органы военной полиции в системе мер профилактики наркоправонарушений военнослужащих // Военное право. 2017. № 6. С. 247—253.

² Шарбур О. ЮАР в БРИКС: перспективы сотрудничества // Материалы конференции «Школа молодого африканиста». 2013. № 4. С. 75—76.

стран в рамках ООН, так как африканские государства имеют четвертую часть голосов в ООН. Помимо этого, Российская Федерация совместно с африканскими странами принимает активное участие в работе по преобразованию ООН и Бреттон-Вудских институтов. Собственный план реформирования африканские страны предложили в «Консенсусе Эзулвини», который был в дальнейшем одобрен в 2005 г. Африканским союзом. В результате африканские государства имеют два места в качестве постоянных членов Совета Безопасности с правом вето, и два места непостоянных членов¹. Вышесказанное подтверждает признание Российской Федерацией усиливающейся роли стран африканского континента в динамично развивающемся обществе. Важно также отметить, что исключительную роль приобретают взаимоотношения и связи с флагманом африканского континента Южно-Африканской Республикой (ЮАР).

Российская Федерация налаживает с ЮАР не только экономические, политические связи, сотрудничество с российской оборонной промышленностью, военное партнерство², но и стремится к совместной работе в сфере противодействия наркопреступности. Так, 23 июля 2015 г. в г. Банжул по инициативе Российской Федерации состоялась первая международная конференция «Российско-Африканский антинаркотический диалог». Спустя год в 2016 г. в г. Дурбане между Российской Федерацией и ЮАР было подписано двустороннее соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

В настоящее время интенсифицируются связи между полицейскими службами двух стран. На рабочей встрече Министра внутренних дел Российской Федерации В. А. Колокольцева и министра внутренних дел ЮАР Нкосинати Нлеко достигнута договорённость о расширении полицейского сотрудничества между Российской Федерацией и ЮАР. Министр внутренних дел ЮАР предложил искать способы по укреплению взаимодействия и использовать любую возможность по его расширению. В. А. Колокольцев отметил, что российская сторона готова к сотрудничеству и предложил обменяться мнениями по активации взаимодействия³. На другой рабочей встрече министр полиции ЮАР Нкоситнати Нлеко обратился к В. А. Колокольцеву с просьбой поделиться положительным опытом и сообщил, что полиция ЮАР хотела бы откомандировать ряд сотрудников для более глубокого изучения того обширного опыта, которым в настоящее время обладают в этой сфере российские полицейские. В. А. Колокольцев заверил главу делегации ЮАР, что МВД России будет оказано полное содействие для выполнения этой просьбы⁴.

Географическое положение ЮАР и ее международные торговые связи со странами Азии и Латинской Америки, Западной Европы и Северной Америки сделали ее привлекательной страной транзита наркотиков. Ситуация с незаконным оборотом наркотиков и злоупотреблением ими обострилась в последние годы. Южная Африка имеет разветвленную сеть автомобильных и железных дорог, аэропорты и морские порты. Хорошо развитая инфраструктура используется для

¹ Андропова И.В. Россия и Южно-Африканская Республика: потенциал сотрудничества // Вестник федерального бюджетного учреждения «Государственная регистрационная палата Министерства юстиции Российской Федерации». 2013. № 3. С. 51—58.

² Крамник И. Входной билет в Африку [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/articles/2016/09/15/southafrica/> (дата обращения 16.12.2018)

³ Глава МВД России продолжает проводить рабочие встречи с иностранными коллегами в Монако. [Электронный ресурс]. URL: https://мвд.рф/мвд/structure1/Upravlenija/uos/Publikaci_i_i_vistuplenija/item/7101339 (дата обращения 16.12.2018)

⁴ Российский опыт будет использоваться при обеспечении общественного порядка в ЮАР [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф/news/item/6589271> (дата обращения 16.12.2018)

транзита запрещенных наркотиков, в частности, кокаина, героина и метаквалона.

С начала 1990-х годов в ЮАР наблюдалось медленное, но неуклонное увеличение доступности и использования запрещенных наркотиков, таких как каннабис, кокаин, героин, ЛСД, амфетамины и экстази. Росту числа злоупотреблений способствовали различные факторы, в том числе легальная и нелегальная миграция, сокращение внутреннего и пограничного контроля, социальное и политическое освобождение, которое также способствовало появлению новых молодежных движений, например, «рейв-культура» и др.¹

Кроме того, более эффективное патрулирование традиционных маршрутов контрабанды побудили наркокартели Азии и Южной Америки искать другие маршруты доставки. В результате этих процессов большая доля наркотрафика оказалась на рынке ЮАР.

Среди других факторов наркотизации ЮАР необходимо отметить серьезную безработицу, ослабление института семьи и результаты многолетней политики апартеида², а также создание подпольных лабораторий по производству наркотиков, таких, как метаквалон (синтезирован в 1951 г. как безопасный заменитель барбитуратов, в виде смеси с марихуаной является одним из самых часто употребляемых наркотиков в ЮАР)³.

Следует отметить, что в стране сложилась стойкая традиция потребления наркотиков. Использование конопли (именуемая дагга) в Южной Африке датируется XV веком. Арабские, а также персидские и индийские торговцы были ответственными за ее распространение вдоль восточного побережья Африканского

континента с XIII в. Только за последние несколько десятилетий каннабис получил популярность среди всего населения страны.

После второй мировой войны в ЮАР появилось еще одно психоактивное вещество — метаквалон (кваалюд, также известный как mandrax). После выявления фактов злоупотреблений этим наркотиком, метаквалон был изъят из свободной продажи и сейчас классифицируется как запрещенный препарат, входящий в часть I списка южноафриканского закона о наркотиках (закон № 41 1971 г.). Однако с момента официального запрета в ЮАР таблетки метаквалона появляются на рынке, и они, как правило, незаконно изготавливаются в соседних странах. Сегодня метаквалон является вторым по распространенности наркотиком в ЮАР после конопли. Он стал представлять большую проблему для южноафриканского общества, начиная с конца 1980-х годов. В то время были выдвинуты предположения о том, что среди групп, борющихся с режимом апартеида, есть те, которые принимали участие в торговле метаквалоном. В конце 1980-х и начале 1990-х годов для финансирования закупок оружия ряд групп начал производить различные синтетические наркотики (включая метаквалон и экстази).

До конца 1980-х гг. злоупотребление кокаином и героином не представляло для ЮАР большой проблемы. То же самое можно сказать об амфетаминах и экстази. Ситуация начала меняться с начала 1990-х гг., когда данные виды наркотиков стали импортироваться из Европы для удовлетворения спроса богатой молодежи — посетителей ночных клубов и дискотек. Южная Африка начала становится частью единой международной торговой сети распространения наркотиков, производимых в странах Латинской Америки (кокаин) и Азии (героин)⁴.

¹ Иванова Л. В. Сомалийцы в Южной Африке: проблемы адаптации // *Азия и Африка сегодня*. 2017. № 7(720). С. 28—31.

² Тетекин В. Н. Апартеид и протестное движение в Южной Африке // *Азия и Африка сегодня*. 2010. № 11. С. 21—26.

³ McCarthy G, Myers B, Siegfried N. Treatment for methaqualone dependence in adults. *Cochrane Database of Systematic Reviews*. 2005. Apr 18.

⁴ Жилина Н. Ю. Влияние стран Афро-Азиатского региона на развитие незаконного оборота психоактивных веществ // *Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права*. 2011. № 2. С. 25—28.

Рост потребления наркотиков неизбежно приводит к увеличению числа лиц, нуждающихся в лечении и реабилитации. По оценкам Всемирной организации здравоохранения уровень наркозависимых в ЮАР в два раза превышает общемировой показатель. Так, 15 % населения этой страны в той или иной степени являются наркозависимыми. Потребление наркотиков обходится государственной казне в 1,3 млрд. долл. ежегодно и представляет угрозу в будущем, даже большую, чем эпидемия ВИЧ/СПИД¹.

Следует констатировать, что драматической ситуации или эпидемии в области употребления наркотиков в ЮАР пока не наблюдается, но она обладает опасным потенциалом и может способствовать нарушению хрупкого баланса в стране, которая уже характеризуется высоким уровнем общеуголовной преступности, распространением среди населения огнестрельного оружия и насилия. В настоящее время в ЮАР деятельность организованных преступных групп ограничивается торговлей людьми, контрабандой оружия, угнанных автомобилей, экспортом рогов носорога, слоновой кости, драгоценных металлов, драгоценных камней и др.²

Для полного понимания наркоситуации в стране, необходимо кратко охарактеризовать наркотрафик. В начале 1990-х годов ЮАР становится транзитным центром и рынком потребления незаконного оборота разнообразных наркотических средств и психотропных веществ. Прежде всего, героина, гашиша, кокаина, экстази и ЛСД. Кроме этого из ЮАР стала экспортироваться марихуана, которая производилась местными наркодельцами. В

то время данные различных докладов Интерпола показывали, что половина героина, около 9 % марихуаны, 48 % метаквалона, конфискованные на Африканском континенте, приходилось на ЮАР³.

Сегодня ЮАР является одним из крупнейших на африканском континенте рынков сбыта наркотиков и одновременно перевалочным пунктом на нескольких маршрутах мирового наркотрафика⁴. Развитая финансовая и транспортная инфраструктура, нерешенная проблема с нелегальной иммиграцией, спрос на наркотики и покупательская способность южноафриканского населения создают благоприятные условия для сбыта и транзита наркотических средств. В частности, через территорию ЮАР проходят маршруты контрабанды опия и героина из Афганистана в Европу и Северную Америку, а также кокаина — из Латинской Америки в США и европейские государства. Нелегальная транспортировка наркотиков в ЮАР осуществляется с использованием воздушного и морского транспорта. В ЮАР имеются 10 международных аэропортов и 7 морских портов. Основными перевалочными пунктами являются порты Дурбан, Кейптаун, международный аэропорт г. Йоханнесбурга⁵.

По данным Управления ООН по наркотикам и преступности (UNODC — United Nations Office on Drugs and Crime, далее — УНП ООН) за 2016 г., в последние годы зафиксировано увеличение поставок героина из Афганистана по южному маршруту в страны восточного побережья Африки. В процентном соотношении 40 % всего произведенного в Афганистане

¹ ЮАР: СПИД уничтожает Африку [Электронный ресурс]. URL: http://www.narkotiki.ru/5_53449.htm (дата обращения 16.12.2018)

² Никонович С. Л. О роли организованной преступности в неправомерном обороте драгоценных металлов и драгоценных камней в Российской Федерации и Южно-Африканской Республике: сравнительный аспект // Право и государство: теория и практика. 2015. № 8. (128). С. 116—121.

³ Keh D., Parrel G. Trafficking Drugs in the Global Village // Transnational Organized Crime. 1997. V. 3. No. 2.

⁴ Ланьель Л. Наркотик в Южной Африке: обычный бизнес [Электронный ресурс]. URL: <http://library.ua/m/articles/view/> (дата обращения 16.12.2018).

⁵ Чугин В. Африканский наркотрафик в Европу. [Электронный ресурс] URL: <http://www.rondon.org/polit-081006135149> (дата обращения 16.12.2018)

героина доставляется по маршруту: Афганистан — Пакистан — Иран — Кения — Танзания. Доставка происходит на кораблях к побережью Кении, Танзании, Мозамбика или на ближайшие острова, откуда героин переправляется контрабандистами на каботажных судах или небольших лодках на материк. Далее героин переправляется в Европу и Северную Америку, в том числе через ЮАР, где часть остается для внутреннего потребления. Также героин попадает в ЮАР воздушным транспортом, в основном через аэропорты Найроби (Кения) и Аддис-Абеба (Эфиопия)¹. Героин входит в состав популярного в ЮАР наркотика «ньепе». Стоимость одной дозы ньепе колеблется от 30 до 50 рандов (2 — 3,5 долл.). Ньепе представляет собой микс марихуаны, таблеток ARV (используется при лечении ВИЧ/СПИД), метамфетамина или героина, а также бытовой химии².

Кокаин в ЮАР поступает из Южной Америки морскими грузоперевозками и на частных яхтах, а также напрямую авиатранспортом из Сан-Паулу (Бразилия), либо транзитом через страны Западной Африки, Анголу и Намибию. В случае авиационных перевозок кокаин доставляется в грузах, а также наркокурьерами с сокрытием в багаже и «глотателями». Следует отметить, что ЮАР является как страной — потребителем кокаина, так и важнейшей точкой маршрута его транзита в другие страны. Данный бизнес контролируют, в основном, нигерийские преступные группировки.

Надо подчеркнуть, что в Южной Африке также налажено и собственное производство наркотиков. Местные организованные преступные сообщества

специализируются на изготовлении синтетических наркотиков, что становится возможным благодаря утечке в нелегальный оборот прекурсоров — эфедрина и псевдоэфедрина.

В ЮАР синтезируют меткантинон — это белый кристаллический порошок, также известный как «cat». Он «вызывает привыкание почти так же, как и «крэк». По сообщениям центров по реабилитации наркоманов ЮАР, в большинстве случаев метакнтинон использует молодое население страны в возрасте от 17 до 25 лет. Популярность указанного наркотика среди молодежи объясняется тем, что его очень легко изготавливать. «Cat» синтезируется проще, чем другие виды наркотиков. Для его производства необходим эфедрин, ацетон и серная кислота. Хотя меткантинон популярен по всей стране, наибольшее распространение он получил в провинции Гаутенг, где находятся самый большой город Южной Африки — Йоханнесбург и столица страны — Претория³.

ЮАР также известна культивацией конопли. Основные наркопосевы конопли сосредоточены в провинциях Восточный Кейп, Квазулу-Наталь, Лимпопо и Мпумаланга. Выращиванием каннабиса занимается преимущественно коренное африканское население, что зачастую является их единственным источником дохода⁴. Основные экспортные потоки ориентированы на Европу, прежде всего, Великобританию и Нидерланды, куда прессованный каннабис доставляется воздушным и морским путем, а также в почтовых отправлениях. При этом в организации экспорта марихуаны значительную роль играют проживающие в ЮАР эмигранты из Великобритании и Нидерландов. В свою очередь, ЮАР является одним из крупнейших

¹ UNODC ANNUAL REPORT Covering activities during 2016 [Электронный ресурс]. URL: http://www.unodc.org/documents/AnnualReport2016/2016_UNODC_Annual_Report.pdf. (дата обращения 16.12.2018)

² В ЮАР наркомафия ворует лекарства у носителей ВИЧ [Электронный ресурс]. URL: https://www.bbc.com/russian/international/2011/02/110228_whoonga_hiv_drug_theft (дата обращения 16.12.2018)

³ Кокаин для бедных» под названием «cat» набирает популярность среди жителей ЮАР [Электронный ресурс]. URL: https://vk.com/page-80512191_49091067 (дата обращения 16.12.2018)

⁴ Африка: марихуана в Африке [Электронный ресурс]. URL: <https://www.liveinternet.ru/users/39446/post285532126/> (дата обращения 16.12.2018)

потребителей и импортеров каннабиса на Африканском континенте. Основные страны происхождения импортной марихуаны — Лесото, Свазиленд, Малави.

Далее рассмотрим особенности противодействия наркопреступности в ЮАР. В Основном Законе ЮАР — Конституции страны полиции посвящено 4 статьи (ст. 205 — 208) гл. 11 «Службы безопасности». В них устанавливаются полномочия и функции Полицейской Службы, условия эффективного выполнения обязанностей¹, в том числе в сфере противодействия наркопреступности.

В 1928 г. в ЮАР впервые принято законодательство о наркотиках, касающееся запрета каннабиса. Использование конопли столь долгий период времени в основном ограничивалось коренным африканским населением. 26 июня 2013 г. кабинет министров ЮАР одобрил Национальный план борьбы с наркотиками на 2013 — 2017 гг. (National Drug Master Plan; NDMP). Ответственным за его исполнение назначено Центральное управление по вопросам наркотиков (Central Drug Authority), входящее в состав Министерства социального развития. План построен на трех основных принципах — снижение спроса, предложения и вреда от наркотиков². Информации по-новому Национальному плану борьбы с наркотиками на период 2018 — 2022 годы пока не предоставлено.

Определенные задачи в сфере борьбы с наркоугрозой в рамках своих полномочий решают также министерство искусств и культуры, министерство исправительных учреждений, министерство общешкольного среднего образования, министерство высшего образования и профессиональной подготовки, министерство здравоохранения,

министерство труда, Совет по контролю за оборотом медицинских препаратов (Medicines Control Council) и Национальная комиссия по делам молодежи (National Youth Commission)³.

В ЮАР расположен региональный офис УНП ООН (курирует 11 стран региона — Анголу, Ботсвану, ДРК, Замбию, Зимбабве, Лесото, Малави, Мозамбик, Намибию, Свазиленд и ЮАР). Среди его задач: содействие странам региона в борьбе с наркотрафиком, а также профилактика алкоголизма и наркотической зависимости. Однако на практике из-за отсутствия необходимого финансирования местный офис УНП ООН не уделяет должного внимания проблеме наркотиков.

По данным Южноафриканской медицинской ассоциации (SA Medical Association), в ЮАР ежегодно происходит увеличение числа наркозависимых лиц. Несмотря на меры, принимаемые правительством страны в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков, наркопреступления остаются в ЮАР одними из наиболее часто совершаемых⁴. Согласно данным ежегодной уголовной статистики, в период с апреля 2015 г. по март 2016 г. в стране было зарегистрировано 259 165 преступлений наркотической направленности. Усугубляет ситуацию изъятия в судебной системе. В результате большинство лиц, задержанных за незаконный оборот наркотиков, освобождаются от уголовного преследования.

В ЮАР законодательное регулирование сферы социальной реабилитации и ресоциализации наркопотребителей основано на Законе № 70 от 2008 г. «О предупреждении и лечении зависимости от потребления веществ» (Prevention of and Treatment for Substance Abuse Act №70 of

¹ Маилян С. С., Саудаханов М. В. Полицейская служба Южно-Африканской Республики // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 5. С. 308 — 311.

² South Africa's National Drug Master Plan 2013 to 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.scribd.com/document/175310516/South-Africa-s-National-Drug-Master-Plan-2013-to-2017> (дата обращения 16.12.2018)

³ National Youth Commission [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nationalyouthcommission.sl/> (дата обращения 16.12.2018)

⁴ SA Medical Association [Электронный ресурс]. URL: <http://ewn.co.za/2017/11/10/sa-medical-association-urges-govt-to-intervene-to-stop-ems-attacks> (дата обращения 16.12.2018)

2008)¹. Закон устанавливает правовые рамки предупреждения, профилактики и лечения наркозависимых, а также определяет порядок регистрации и открытия реабилитационных центров.

В настоящее время в ЮАР наблюдается нехватка государственных реабилитационных клиник для наркозависимых, что способствовало появлению нелегальных реабилитационных центров. За последнее время только в провинции Ква-Зулу Наталь было выявлено 10 «теневых» реабилитационных центров, не прошедших процесс регистрации в органах власти. В соответствии с законодательством ЮАР каждый реабилитационный центр должен быть зарегистрирован в качестве благотворительной или иной организации, а также пройти регистрацию в Департаменте социального развития.

Крупнейшей неправительственной организацией, занимающейся оказанием помощи наркозависимым, является Национальный совет ЮАР по алкоголизму и наркозависимости (South African National Council on Alcoholism and Drug Dependence/ SANCA), учрежденный в 1956 г.² SANCA насчитывает 38 специализированных центров во всех провинциях ЮАР, которые в свою очередь располагают лечебными учреждениями, специализирующимися на лечении наркомании и алкоголизма.

Несмотря на тенденции к легализации марихуаны, ЮАР последовательно выступает за комплексное противодействие незаконному обороту наркотиков, в том числе через консолидацию международных усилий на данном направлении. Так, представители Министерства полиции ЮАР регулярно принимают участие в

антинаркотических форумах, в том числе в двух Московских антиннаркотических международных конференциях, а также в конференции IDEC — XXX, проведенной в г. Москве в июне 2013 г.³

Руководство южноафриканской полиции направило представительную делегацию на Первую международную конференцию «Российско-Африканский антиннаркотический диалог» (состоялась 23 июля 2015 г. в г. Банжуле, Гамбия) и поддержало идею проведения Второй международной конференции «Российско-Африканский антиннаркотический диалог» в ЮАР. В результате в соответствии с решением Правительства ЮАР указанная Конференция состоялась 9 марта 2016 г. в г. Дурбане⁴.

Проведенный в г. Дурбане форум предоставил возможность полицейским из России и африканских стран, а также представителям Афросоюза обменяться мнениями о существующих негативных тенденциях ухудшения наркообстановки в мире и консолидировать позиции в преддверии Генеральной Ассамблеи ООН по мировой проблеме наркотиков. Конференция явилась одним из первых практических наполнений совместной работы России и ЮАР в рамках недавно созданной антиннаркотической группы БРИКС (первое заседание Группы состоялось в Москве в ноябре 2015 г.).

На полях Конференции представители правоохранительных органов Российской Федерации и Департамент по расследованию приоритетных преступлений Министерства полиции ЮАР подписали Меморандум о сотрудничестве в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных

¹ Prevention of and Treatment for Substance Abuse Act №70 of 2008 [Электронный ресурс]. URL: <http://slideplayer.com/slide/9737270/> (дата обращения 16.12.2018)

² South African National Council on Alcoholism and Drug Dependence/ SANCA [Электронный ресурс]. URL:

http://www.who.int/substance_abuse/activities/global_initiative/en/South_Africa.pdf (дата обращения 16.12.2018)

³ IDEC XXX. Международная конференция правоохранительных органов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arscom.ru/projects/idec-xxx/> (дата обращения 16.12.2018)

⁴ Международная конференция «Московско-Африканский антиннаркотический диалог» состоялась в г. Банжуле (Республика Гамбия). Российская Федерация сегодня [Электронный ресурс]. URL: <http://www.russia-today.ru/new> (дата обращения: 16.12.2018)

веществ и их прекурсоров. Меморандум стал своего рода антинаркотическим дополнением к уже подписанному в 1998 г. межправительственному Соглашению о сотрудничестве в области борьбы с преступностью между Россией и ЮАР. В свете внутренней политики, по заявлению пресс-службы Правительства ЮАР, Конференция полностью соответствовала Национальному плану борьбы с наркотиками (National Drug Master Plan).

В настоящей статье нами обозначены лишь ключевые направления двухстороннего сотрудничества по столь актуальному направлению правоохранительной деятельности. Многие острые вопросы, не освещенные здесь, необходимо исследовать специально.

Библиография

1. Андропова, И. В. Россия и Южно-Африканская Республика: потенциал сотрудничества / И. В. Андропова // Вестник федерального бюджетного учреждения «Государственная регистрационная палата Министерства юстиции Российской Федерации». — 2013. — № 3. — С. 51—58.
2. Жилина, Н. Ю. Влияние стран Афро-Азиатского региона на развитие незаконного оборота психоактивных веществ / Н. Ю. Жилина // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. — 2011. — № 2. — С. 25—28.
3. Иванова, Л. В. Сомалийцы в Южной Африке: проблемы адаптации / Л. В. Иванова // Азия и Африка сегодня. — 2017. — № 7(720). — С. 28—31.
4. Маилян, С. С. Полицейская служба Южно-Африканской Республики / С. С. Маилян, М. В. Саудаханов // Вестник Московского университета МВД России. — 2017. — № 5. — С. 308—311.
5. Никонович, С. Л. О роли организованной преступности в неправомерном обороте драгоценных металлов и драгоценных камней в Российской Федерации и Южно-Африканской Республике: сравнительный аспект / С. Л. Никонович // Право и государство: теория и практика. — 2015. — № 8 (128). — С. 116—121.
6. Оноколов, Ю. П. Постоянно увеличивающаяся наркопреступность солдат, сержантов и старшин, проходящих службу по контракту, требует принятия соответствующих мер / Ю. П. Оноколов // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 253—260.
7. Тетекин, В. Н. Апартеид и протестное движение в Южной Африке / В. Н. Тетекин // Азия и Африка сегодня. — 2010. — № 11. — С. 21—26.
8. Харабет, К. В. Военная наркокриминология как перспективное направление военной криминологии / К. В. Харабет // Военное право. — 2018. — № 3. — С. 259—265.
9. Харабет, К. В. Органы военной полиции в системе мер профилактики наркоправонарушений военнослужащих / К. В. Харабет // Военное право. — 2017. — № 6. — С. 247—253.
10. Шарбур, О. ЮАР в БРИКС: перспективы сотрудничества / О. Шарбур // Материалы конференции «Школа молодого африканиста». — 2013. — № 4. — С. 75—76.
11. Keh D., Parrel G. Trafficking Drugs in the Global Village // Transnational Organized Crime. 1997. V. 3. No. 2.

Current Trends in International Law Enforcement Cooperation of the Russian Federation and the Republic of South Africa in the field of combating drug crime

© Kobets P. N.,

Doctor of Law Sciences, Professor, All-Russian Scientific Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation.

© Krasnova K. A.,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor, All-Russian Scientific Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation.

Abstract. The authors consider the state of the drug situation, the factors of drug addiction, drug trafficking, experience and problems of the work of law enforcement agencies in South Africa to counter drug

crime. In the process of the study, the authors analyzed the dominant trends in the situation with drug use in South Africa, considered the main achievements of the practical implementation of the South African state policy in the fight against drug crime. The authors identified the interstate relations of the Russian Federation and South Africa in the field of bilateral cooperation on combating illicit trafficking drugs, new psychotropic substances and precursors.

Keywords: South Africa, drug trafficking, drug situation, drug market, drug crime prevention, international cooperation.

Актуальные вопросы противодействия незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан

© Ликсунов В. О.,

специалист юридического отдела Центра исследования проблем Российского права «Эквитас», аспирант

Аннотация. В статье рассматриваются потребности и возможности противодействия незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан. Незаконная миграция относится к основным стратегическим рискам и угрозам национальной безопасности России на долгосрочную перспективу. К последствиям незаконной миграции относятся развитие теневой экономики за счет использования труда нелегальных мигрантов, рост этнической, интернациональной и трансграничной преступности, организованных форм этих явлений. Имеющееся законодательство не в полной мере обеспечивает полноценное правовое обеспечение противодействия пограничными органами незаконной миграции на одном из самых сложных и напряженных участков государственной границы Российской Федерации и Республики Казахстан, что, создаёт угрозу национальной безопасности Российской Федерации. Обосновывается потребность научного исследования состояния и противодействия незаконной миграции в интересах пограничной безопасности.

Ключевые слова: незаконная миграция, противодействие незаконной миграции, национальная безопасность, иностранные граждане, государственная граница Российской Федерации и Республики Казахстан, государственная миграционная политика.

В настоящее время миграционные процессы приобрели общемировой характер, имеющий тенденцию к увеличению количества как законной, так и незаконной миграции. Для многих государств неконтролируемые миграционные потоки стали серьезной угрозой национальной безопасности. Практически все страны мира вовлечены в миграционный процесс либо в качестве принимающих стран, либо стран оттока, либо стран со смешанными миграционными потоками.

Согласно данным, представленным отделением народонаселения ООН, в миграционном обороте участвуют более 200 стран мирового сообщества. А в соответствии с прогнозом Международной организации по миграции, к 2030 г. показатель миграционной активности населения во всем мире будет составлять около 300 млн. человек¹.

В 2012— 2017 годах на территорию Российской Федерации ежегодно прибывало около 10 млн. иностранных граждан и лиц без гражданства. Постоянно или временно

проживает в Российской Федерации более 1 млн. иностранных граждан, значительную долю которых составляют низкоквалифицированные работники, востребованность которых определяется зачастую как меньшими по сравнению с использованием труда граждан Российской Федерации издержками, так и недостаточно высоким в некоторых отраслях экономики уровнем технологического развития и организации труда, сокращением рабочих мест, требующих средней и высокой квалификации труда².

Актуальность и значимость проблемы противодействия незаконной миграции определяется рядом факторов. Во-первых, проблемами установления количественных масштабов данного явления, явно превосходящие сведения, имеющиеся в официальных отчетах. Во-вторых, проблемами противодействия этому социальному явлению, а также нестабильностью экономической и социально-политической ситуации в стра-

¹ <http://www.un.org/population/>

² П. 7, 9 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 31.10.2018//www.kremlin.ru

нах оттока, порождающей все новые потоки незаконных мигрантов. В-третьих, концептуальной не проработанностью проблем противодействия незаконной миграции. Исследования, касающиеся противодействия незаконной миграции в каждом конкретном государстве, выступают важнейшей теоретической задачей, поскольку позволяют выявить закономерности, разработать практические рекомендации и принять действенные правовые нормы в сфере противодействия незаконной миграции как для государств, входящих в мировое сообщество, так и на национально-государственном уровне.

Один из наиболее опасных и напряженных, с точки зрения незаконной миграции — участок Государственной границы Российской Федерации с Республикой Казахстан, являющийся к тому же самым протяженным и практически полностью сухопутным (сухопутная граница 9144,7 км, в том числе 5936,1 км собственно по суше, 1516,7 км речной границы, 60 км озёрной границы, протяжённость морской границы — 85,8 км¹). Основная часть границы расположена в степной и полупустынной зонах с малым количеством естественных препятствий. В целом благоприятные для такого сообщения ландшафтные условия делают российско-казахстанскую границу достаточно контактной в плане возможности транспортного сообщения: по количеству пересекающих ее транспортных магистралей она далеко превосходит американо-мексиканскую границу. Линию разграничения между Россией и Казахстаном пересекают 16 железнодорожных магистралей, большое количество автодорог. Некоторые автомобильные и железные дороги на коротких участках пересекают государственную границу дважды. К российско-казахстанской границе примыкают 12 регионов и 66 административных районов России и, соответственно, 7 регионов и 38 районов Республики Казахстан. В граничащих с Казахстаном российских регионах проживает около 26 млн человек, из которых более 3 млн — в непосредственно прилегающих к

границе административных районах². Через российско-казахстанскую границу проходит поток незаконной миграции не только граждан стран Средней Азии, но и Афганистана, являющегося мировым лидером по производству наркотических средств, а также занимает второе место в мире по «Глобальному Индексу Терроризма 2017» (Global Terrorism Index)³.

Стратегические ориентиры миграционной политики Российской Федерации определены в основных концептуальных документах: Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Военной доктрине Российской Федерации, Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, основополагающих документах ряда международных и региональных организаций, таких, как Содружество Независимых Государств (СНГ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Организация договора коллективной безопасности (ОДКБ) и других нормативных актах стратегического планирования.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации относит незаконную миграцию к главным стратегическим угрозам национальной безопасности, подчеркивая, что противодействие указанной проблеме необходимо для обеспечения защиты конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, сохранения гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

В соответствии с Военной доктриной Российской Федерации в числе основных внешних и внутренних военных опасностей Российской Федерации названы:

1) растущая угроза глобального экстремизма (терроризма), расширение

¹ <http://rosgranitsa.ru/faq>

² Муллаянов Р. Ш. Актуальные проблемы пограничной политики современной России. — Границы безопасности и безопасность границ. Челябинск, 2001. С. 44.

³ <http://economicsandpeace.org>

масштабов транснациональной организованной преступности (подп. «к» п. 12);

2) наличие (возникновение) очагов межнациональной и межконфессиональной напряженности, деятельность международных вооруженных радикальных группировок, иностранных частных военных компаний в районах, прилегающих к Государственной границе Российской Федерации и границам ее союзников, а также наличие территориальных противоречий, рост сепаратизма и экстремизма в отдельных регионах мира (подп. «л» п. 12);

3) подрывная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств и их коалиций против Российской Федерации (подп. «о» п. 12);

4) провоцирование межнациональной и социальной напряженности, экстремизма, разжигание этнической и религиозной ненависти либо вражды (подп. «г» п. 13).

Все указанные угрозы в той или иной мере связаны с пребыванием, проживанием и перемещением в Российской Федерации иностранных граждан (подданных) и лиц без гражданства, то есть с внешней, в том числе незаконной миграцией.

Скоординированное управление миграционными процессами на постсоветском пространстве, в том числе через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан, является объектом деятельности ряда международных и региональных организаций, таких, как СНГ, ШОС и ОДКБ.

В секретариате ОДКБ проводятся многосторонние межведомственные совещания по вопросам борьбы с незаконной миграцией, также создана рабочая группа экспертов по этому вопросу в Комитете секретарей Советов безопасности государств-членов ОДКБ. В рамках ОДКБ действует Координационный совет руководителей компетентных органов государств-членов ОДКБ по вопросам

борьбы с незаконной миграцией¹.

В «Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» среди главных стратегических рисков и угроз указана связь незаконной миграции с контрабандой афганских опиатов и каннабиноидов из стран Центральной Азии. В первую очередь это обусловлено производством наркотиков в постсоветской Центральной Азии (марихуана, гашиш и т. п.) и соседнем Афганистане (героин), а также возможностью доставки указанных наркотических средств с использованием незаконных мигрантов (как самым дешевым и безопасным для организаторов противоправной деятельности способом) через государственную границу в обход установленных пунктов пропуска.

Иностранные граждане, незаконно прибывающие на территорию Российской Федерации, способствуют возникновению межнациональной и межконфессиональной напряженности, распространению экстремизма, который в последнее время приобретает все более угрожающий характер. Как отмечал Директор ФСБ России А. В. Бортников, боевики различных экстремистских и террористических группировок, пройдя в лагерях психологическую обработку, тактическую подготовку, используя каналы незаконной миграции, расползаются по намеченным регионам. Их цель — создание законспирированных ячеек, вербовка новых членов, подрыв внутренней безопасности и территориальной целостности стран оседания»².

Каналы незаконной миграции активно используются спецслужбами и военными ведомствами иностранных государств для

¹ Положение о Координационном совете руководителей компетентных органов государств-членов Организации Договора о коллективной безопасности по вопросам борьбы с незаконной миграцией (утверждено Решением Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 6 октября 2007 г.

² XIV Совещание руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств — партнеров ФСБ РФ //www.kremlin.ru

достижения различных, в том числе политических целей, направленных на нанесение ущерба национальной безопасности Российской Федерации. Указанная угроза осложняется санкционной политикой США в отношении Российской Федерации. Являясь лидером однополярного мира, опираясь на экономическую и военную мощь, США, исходя из своих интересов, открыто заявили о своем «праве сильного». В мире происходит размежевание между олигархической верхушкой США, подкупленными ею «элитами» ряда стран и простыми людьми, не желающими «нового мирового порядка». Этот новый мировой порядок утверждается теперь не только долларами, но и открытым насилием. Если такое оказалось возможным в Югославии, в Афганистане, в Ираке, то возможно и в других странах, произвольно, по усмотрению США.¹

Схожую политику США проводят и в отношении стран Центрально-Азиатского региона, основные тезисы которой сформулировал в 1990-е годы З. Бжезинским. Этот политик, называя Евразию в целом «главным геополитическим призом», собственно Центральную Азию характеризует как «евразийские Балканы»². т.е. это — территория постоянных политических, военных и межэтнических столкновений, в условиях невозможности политической победы какой-нибудь одной стороны. Поэтому он приходит к выводу о необходимости американского господства в Центрально-Азиатском регионе.

Явным свидетельством заинтересованности США в доминировании в данной части света является подписанный в июле 2017 г. представителями военных ведомств США и Казахстана «Пятилетний план военного сотрудничества на 2018 —

2022 годы». Кроме того, с 2001 г. США активно участвует в обустройстве российско-казахстанской границы со стороны Республики Казахстан, поставляет технические средства охраны границы, оснащает пункты пропуска и места пересечения границы, осуществляет обслуживание поставленного оборудования. В рамках «Программы контроля над экспортом и пограничной безопасностью» (EXBS) осуществляется содействие обучению казахстанских пограничников, передача им средств связи, рентгеновских установок и приборов для выявления радиоактивных материалов, транспортные средства для патрулирования, приборы ночного видения, компьютеры и другое оборудование³. Оказанная помощь позволит «заокеанским партнерам» в будущем осуществлять контроль за границей, используя имеющиеся технические возможности в своих интересах.

Незаконная миграция серьезно обостряет политическую и криминальную обстановку в стране. Недостаточный правовой контроль и регулятивные действия в этой области создают угрозу образования зон этнического преобладания иностранных граждан в некоторых приграничных районах России.

Связь незаконной миграции и угроз национальной безопасности Российской Федерации, в том числе в пограничной сфере, неоднократно подчеркивался отечественными учеными. Так, например, к новым вызовам национальной безопасности в XXI веке помимо экологических проблем человечества, религиозного и этнического противостояния, наркомании, появления концепций, обосновывающих поспание государственных суверенитетов, распространения новых эпидемий, можно отнести нелегальную миграцию, считает В. В. Мамонов⁴. Л. Рыбаковский делает акцент на наличии реальных угроз снижения

¹ Дамаскин О. В., Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография. М. : Пограничная академия ФСБ России, 2016. С. 153.

² Brzeziński Z., The grand chessboard: American primacy and its geostrategic imperatives. New York: Basic books, October, 1997

³ Голунов С. В. Проблемы пограничной политики Республики Казахстан // Вестник Волгоградского государственного университета. 2006. № 4. С. 123.

⁴ Мамонов В. В. Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2004. С. 4.

военной мощи и обороноспособности России в следствии уменьшения численности коренного населения и значительного притока мигрантов, в том числе незаконных, из стран Азии в Россию¹. И. В. Никитенко сообщает, что «... перечисленные угрозы (демографический кризис, развитие националистических настроений, ксенофобия, религиозный экстремизм и сепаратизм, транснациональная преступность и так далее) часто являются следствием массовой и недостаточно контролируемой миграции»². В. М. Редкоус в качестве отдельного направления совершенствования административно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации называет противодействие незаконной миграции через Государственную границу³. В. Ф. Червоненко выделяет угрозы незаконной миграции: в политической сфере (попытки формирования при помощи незаконной миграции на территории Российской Федерации анклавов по этническому признаку, эскалация межнациональной напряжённости; изменение традиционного конфессионального состава населения Российской Федерации); в экономической сфере (образование зависимости внутреннего рынка труда от иностранных работников по некоторым профессиям; вывод денежных средств из Российской Федерации незаконными мигрантами); в социальной сфере (нарушение прав человека в отношении мигрантов; увеличение количества населения, находящегося за чертой бедности; усиление социальной напряжённости и ксенофобии, накопление взрывоопасных социальных

конфликтов; осложнение криминальной ситуации, рост числа группировок, образованных по этническому признаку из числа незаконных мигрантов; ухудшение демографической ситуации не только в отдельных регионах Российской Федерации, но и в стране в целом; ухудшение санитарно-эпидемиологической обстановки в стране)⁴.

Таким образом, противодействие незаконной миграции — одна из важнейших задач, требующая комплексного подхода, направленного на выявление и устранение обстоятельств, способствующих данному негативному явлению. Исполнение положений законодательства, регламентирующего миграционные процессы, обеспечивается установлением административной и уголовной ответственности за его нарушение. Принимая во внимание наплыв мигрантов на территорию Российской Федерации за последние десятилетия, будет справедливо отметить, что административно-правовые средства противодействия незаконной миграции не могут отвечать современным требованиям, так как перспектива привлечения правонарушителей только к административной ответственности не достигает необходимого запретительного и воспитательного воздействия⁵. Действующий УК РФ также устанавливает ответственность за совершение преступлений, связанных с миграционными процессами. Нормы, регулирующие общественные отношения в области миграции, содержатся в ст. 322 УК РФ (незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации) и в ст. 322.1 УК РФ (организация незаконной миграции).

В целях правового обеспечения противодействия незаконной миграции через государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан имеющийся комплекс правовых и организационных мер

¹ Рыбаковский Л. Л. Исследования миграции населения в России / РАН. Ин-т социал.-полит. исслед. М., 2000. С. 18, 24.

² Никитенко И. В. Криминологическое обеспечение миграционной безопасности азиатской части России : дис. ... д-ра юрид. наук. Хабаровск, 2014. С. 59.

³ Редкоус В. М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах — участниках Содружества Независимых Государств : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 34.

⁴ Червоненко В. Ф. Международно-правовые основы борьбы с незаконной миграцией // Миграционное право. 2007. № 1. С. 39—47.

⁵ Дядюн К. В. Отграничение преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК, от смежных административных проступков // Законность. 2012. № 9. С. 57—62.

нуждается в постоянном совершенствовании в соответствии с меняющейся социальной, экономической и политической обстановкой. В российской правовой системе действует целый комплекс правовых актов, обеспечивающих противодействие незаконной миграции на российско-казахстанском участке государственной границы. Однако многие ученые справедливо признают, что в целом современное законодательство о миграции нуждается в доработке. В настоящее время для этих сфер характерны фрагментарность, пробелы в правовом регулировании и коллизии правовых норм, а также неполное соответствие международным стандартам. Существенно затрудняет правоприменительный процесс и то, что правовые нормы, которые регламентируют миграционные отношения в Российской Федерации, рассредоточены по большому количеству нормативных правовых актов, среди которых федеральные законы, межгосударственные договоры и соглашения, а также значительное количество подзаконных нормативных правовых актов¹.

Совершенствование миграционной политики должно обеспечивать сочетание действенного контроля за миграционными процессами с обеспечением прав и свобод как мигрантов, прибывших из-за рубежа, так и коренного населения. Решая проблемы миграции, необходимо обеспечить соблюдение экономических, трудовых и иных социальных прав мигрантов, в том числе и нелегально прибывших в нашу страну, поскольку на них распространяются нормы международного права в первую очередь в части обеспечения прав человека и гражданина². Важную роль в данном процессе призваны играть органы прокуратуры³.

Актуальность необходимости совершенствования миграционного законодательства подтверждает и утвержденная 31

октября 2018 г. «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года», первой целью которой является обеспечение национальной безопасности Российской Федерации и в которой прямо указывается, что миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития. Также отмечается несовершенство действующей системы управления миграционными процессами, проявляющееся в наличии большого числа незаконных мигрантов⁴.

Таким образом, для выполнения задачи совершенствования государственной миграционной политики Российской Федерации в области противодействия незаконной миграции через Государственную границу Российской Федерации и Республики Казахстан необходимо разрешить противоречие между возрастающими потребностями практической деятельности и ограниченными возможностями, обусловленными несовершенством правового регулирования, путем обоснования концепции правового регулирования деятельности пограничных органов по противодействию незаконной миграции с учетом особенностей пограничной службы на государственной границе Российской Федерации и Республики Казахстан.

Библиография

1. Голунов, С. В. Проблемы пограничной политики Республики Казахстан / С. В. Голунов // Вестник Волгоградского государственного университета. — 2006. — № 4.
2. Дамаскин О. В., Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография / О. В. Дамаскин. — М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016. — 413 с.
3. Дядюн, К. В. Отграничение преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК, от смежных административных проступков / К. В. Дядюн // Законность. — 2012. — № 9. — С. 57—62.
4. Мамонов, В. В. Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации :

¹ Тюркин М. Л. Миграционная система России. М.: Издательский дом Стратегия, 2005.

² Дамаскин О. В. Указ. соч. С. 115, 413.

³ Туганов Ю. Н., Сологуб Д. П. Роль прокурорского надзора за исполнением миграционного законодательства Российской Федерации (на примере Забайкальского края) // Военное право. 2017. № 6. С. 230—237.

⁴ П. 11, 12, 21 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Президентом Российской Федерации 31.10.2018//www.kremlin.ru

автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. В. Мамонов. — Саратов, 2004.

5. Муллаянов, Р. Ш. Актуальные проблемы пограничной политики современной России. Границы безопасности и безопасность границ / Р. Ш. Муллаянов. — Челябинск, 2001.

6. Никитенко, И. В. Криминологическое обеспечение миграционной безопасности азиатской части России : дис. ... д-ра юрид. наук / И. В. Никитенко. — Хабаровск, 2014.

7. Редкоус, В. М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах – участниках Содружества Независимых Государств : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. М. Редкоус. — М., 2011.

8. Рыбаковский, Л. Л. Исследования миграции населения в России / РАН. Ин-т социал.-полит.исслед. / Л. Л. Рыбаковский. — М., 2000.

9. Рыбаковский, Л. Л. Региональный анализ миграции / Л. Л. Рыбаковский. — М., 1973. — 147 с.

10. Туганов, Ю. Н. Роль прокурорского надзора за исполнением миграционного законодательства Российской Федерации (на примере Забайкальского края) / Ю. Н. Туганов, Д. П. Сологуб // Военное право. — 2017. — № 6. — С. 230—237.

11. Тюркин М. Л. Миграционная система России / М. Л. Тюркин. — М.: Издательский дом Стратегия, 2005. — 382 с.

12. Червоненко, В. Ф. Международно-правовые основы борьбы с незаконной миграцией / В. В. Червоненко // Миграционное право. — 2007. — № 1. — С. 39—47.

Topical issues of counteraction illegal migration across the state border the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan.

© Liksunov V.O.,

Asolicitor of law department of the Centre of Russian Law Studies «Aquitas», postgraduate

Abstract: the article considers the needs and opportunities of illegal migration through the state border of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. Illegal migration is one of the main strategic risks and threats to Russia's national security in the long term. The consequences of illegal migration include the development of the shadow economy through the employment of illegal migrants, the growth of ethnic, international and cross-border crime, and organized forms of these phenomena. The existing legislation does not fully provide for full legal support of counteraction by the border authorities of illegal migration on one of the most difficult and tense sections of the state border of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan, which poses a threat to the national security of the Russian Federation. The author substantiates the need for scientific research of the state and the impact of illegal migration in the interests of border security.

Key words: illegal migration, counteraction to illegal migration, national security, foreign citizens, state border of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan, state migration policy.

Международное сотрудничество правоохранительных органов по борьбе с организованной преступностью

© Суденко В. Е.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Аннотация. Рассматриваются вопросы осуществления сотрудничества правоохранительных органов России с аналогичными органами зарубежных стран. Основное внимание уделяется взаимодействию со странами, бывшими республиками Советского Союза. Подчеркивается, что только тесное взаимодействие между органами прокуратуры, внутренних дел, следствия позволит успешно бороться с преступностью вообще и с организованной, в частности. Расширение сфер деятельности организованных преступных формирований, освоение ими территорий других государств, тесное смыкание с зарубежной организованной преступностью несёт особую опасность для этих стран и определяет необходимость самого тесного взаимодействия и взаимопомощи в борьбе с данным видом преступности.

Ключевые слова: преступления; организованная преступность; организованные преступные группы; преступные сообщества; транснациональная преступность; взаимодействие; взаимопомощь.

Развал Союза ССР привёл к появлению «прозрачности» границ Российской Федерации с государствами, возникшими на месте бывших республик Советского Союза, что способствовало распространению отечественной организованной преступности не только за границы России, но и за границы стран Восточной и Западной Европы, Азии, Америки и её смыканию с организованной преступностью других государств. Одновременно преступность вновь возникших государств перемещается на территорию Российской Федерации. Происходит не всегда успешная попытка интеграции российской экономики в мировую экономику и в международную финансовую сеть, позволяющую мгновенно переводить любые суммы денег из одного государства в другое. В мировой экономике происходит активное отделение реальной сферы производства и торговли от финансовых потоков, что порождает глобальную криминализацию самых разных сфер экономики, производства и торговли и резкое развитие транснациональной организованной преступности. В России начали появляться и функционировать транснациональные преступные организации, осуществляющие преступные акции не только в своей стране, но и в других странах. Все это оказывает негативное

воздействие на политическую и военную безопасность¹ нашего государства.

Как свидетельствует практика борьбы с преступностью вообще, с организованными преступными сообществами невозможно эффективно бороться, не объединяя усилия всех государств. На это обращается внимание в ежегодных докладах Всемирной Федерации ассоциации содействия ООН «Состояние будущего»².

Вопросы взаимодействия между внутринациональными правоохранительными органами всегда рассматривались в работах российских учёных по криминалистике³, хотя взаимодействию правоохранительных органов в международных масштабах уделялось недостаточное внимание со стороны теоретиков борьбы с преступностью. Проблемы борьбы с транснациональной организованной преступностью называются среди 15 глобальных вызовов человечеству, с которыми международное сообщество должно

¹ Суденко В. Е. Факторы, влияющие на политическую и военную безопасность страны // Военное право. 2018. № 3. С. 14—17.

² <http://pdf.knigi-x.ru/21raznoe/40976-1-vsemirnaya-federaciya-associaciy-sodeystviya-oon-proekt-tisyacheletiya-sostoyanie-buduschego-dzherom.php> (обращение 30 июля 2018 г.).

³ Суденко В.Е. Криминалистика. Пятигорск, 2008. С. 303—309.

безотлагательно бороться. Это имеет прямое отношение к нашей стране, где от единичных показательных акций следует переходить к планомерной постоянной борьбе с этим видом преступной деятельности, поскольку организованная преступность по степени своей разрушительности уступает только демографическим и экологическим проблемам. Особую роль играет сотрудничество государств в борьбе с международным терроризмом¹.

В сложившейся ситуации сближение национальных уголовных и уголовно-процессуальных законодательств и координация действия правоохранительных органов стало настоятельной необходимостью, прежде всего, для бывших республик Советского Союза в связи с прозрачностью между ними границ, постоянными перемещениями их населения, схожестью многих проблем в борьбе с преступностью вообще и с организованной преступностью, в частности. Хорошо организованное взаимодействие станет преградой для организаторов и руководителей транснациональных преступных формирований использовать приграничные государства в безопасные для себя убежища, подорвёт их финансово-экономическую основу посредством выявления и конфискации как преступно приобретённого, так и другого имущества, имеющего отношение к преступной деятельности.

Взаимодействие и сотрудничество межгосударственного уровня в первую очередь требуется для предотвращения консолидации организованных преступных групп и преступных сообществ республик бывшей единой страны и осуществления ими совместных преступных операций. Кроме того, сотрудничество национальных правоохранительных органов позволяет им совместно выявлять и задерживать преступников из других государств как на границе, так и внутри каждой страны.

¹ Фуражнин Д. Ю. Современные факторы, обуславливающие проблемы правового регулирования сотрудничества государств в области противодействия международному терроризму // Военное право. 2017. № 5. С. 234—239.

Первоначально сотрудничество проходило на уровне силовых ведомств — министерств внутренних дел и генеральных прокуратур новых государств. Двусторонние соглашения устанавливали круг преступлений и вопросов, подлежащих разрешению, в том числе борьба с организованной и обычной преступностью, розыск без вести пропавших лиц и преступников, установление личности неопознанных трупов и т.п., определялись также формы сотрудничества, правила оформления запросов по уголовным делам и делам оперативного учёта. Основными формами сотрудничества являлись: исполнение просьб и запросов по уголовным делам; обмен необходимой оперативно-справочной, оперативно-розыскной, криминалистически значимой информацией; содействие в осуществлении процессуальных и оперативно-розыскных мероприятий; обеспечение и обмен криминалистической техникой и др.

Первое Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел бывших республик Советского Союза в области борьбы с преступностью было заключено 23 — 24 апреля 1992 г. в г. Алма-Ата на совещании министров внутренних дел независимых государств (СНГ). Основными направлениями стала борьба с:

- преступлениями против личности — против здоровья, жизни, свободы, достоинства, против собственности;
- терроризмом, бандитизмом, международной преступностью;
- незаконным оборотом наркотических веществ и психотропных веществ;
- незаконными операциями с ядовитыми веществами, радиоактивными материалами, взрывчатыми веществами, боеприпасами, оружием;
- изготовлением и сбытом денег, ценных бумаг, поддельных документов;
- контрабандой и преступлениями по обороту культурных и исторических ценностей;
- преступлениями в сфере экономики.

Наряду с МВД России Генеральная прокуратура Российской Федерации также стремилась заключать соглашения о сотрудничестве и правовой помощи с проку-

ратурами стран СНГ. В 1992 г. подобные соглашения заключены между прокуратурами Российской Федерации, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана, в 1993 г. — с прокуратурами Армении, Грузии, Молдовы, Украины, и в 1995 г. — с прокуратурами Туркменистана и Таджикистана.

В соглашениях решались организационные вопросы, формы сотрудничества, оказания правовой помощи, порядок выполнения поручений. Но помимо вопросов, предусмотренных соглашениями министерств внутренних дел, в соглашениях прокуратур отдельно решался вопрос о целесообразности координации мероприятий при расследовании преступлений межгосударственного характера, в том числе совершаемых организованными преступными формированиями, незаконный оборот наркотиков, экологические катастрофы и др., что требовало от органов прокуратуры уделять особое внимание вопросам борьбы с названными преступлениями. Несколько позже были определены возможные формы совместной работы по подобным уголовным делам, а также появились договорённости о том, что при выполнении конкретных действий процессуального характера и других действий при оказании правовой помощи стороны будут взаимодействовать через центральные органы прокуратуры. В то же время предусматривалась возможность органам прокуратуры районов, приграничных с другими странами СНГ, разрешать оперативные вопросы взаимосвязей, не требующие санкции прокурора, самостоятельно.

Со временем двусторонние соглашения о взаимодействии правоохранительных органов России с другими странами перестали отвечать возросшей угрозе со стороны организованной преступности, и для решения вопросов борьбы с преступностью в целом потребовалось заключение соглашений на многостороннем уровне. Это было решено принятием Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам главами государств — участников СНГ в Минске в январе 1993 г.

Указанная Конвенция называет условия экстрадиции (выдачи) одной страной другой

стране лиц, находящихся на территории каждой подписавшей Конвенцию страны, для привлечения их к уголовной ответственности или приведения приговора в исполнение, а также указывает порядок осуществления уголовного преследования. Каждая из договаривающихся сторон обязана осуществлять в соответствии со своим национальным законодательством уголовное преследование своих граждан по поручению другой страны, на территории которой они совершили преступление. В случае обвинения группы лиц, совершивших преступления в разных странах, которые подсудны судам двух или более сторон, рекомендовано рассмотрение уголовных дел судом той страны, на территории которой окончено предварительное следствие по правилам судопроизводства данной страны.

При решении вопроса о выдаче в соответствии с Конвенцией лица, совершившего преступление, в отношении которого производится расследование уголовного дела, регламентированы положения об одновременной передаче запрашивающей стране предметов, использованных при совершении преступления, доказательственной и другой информации, относящейся к данному преступлению. При этом вопросы выдачи и уголовного преследования, а также исполнения следственных поручений, затрагивающих права граждан и требующих прокурорской санкции, решаются генеральными прокурорами договаривающихся стран.

Минская Конвенция 1993 г., являясь многосторонним межгосударственным соглашением, распространяет своё действие на значительное правовое пространство и включает чёткий механизм взаимодействия и взаимопомощи нескольких стран в борьбе с преступностью, в том числе с организованной. В то же время, Конвенция далека от совершенства в плане организации надлежащего взаимодействия, поскольку не предусматривает возможных скоординированных действий при расследовании преступлений «по горячим следам» или крупномасштабных операций в отношении организованных преступных формирований на территории нескольких сторон, подписавших этот многосторонний документ. Это

относится к вопросам быстрого выявления, розыска и задержания участников организованных преступных групп и преступных сообществ, участвовавших в преступных акциях, их руководителей, пресечения преступных действий криминальных формирований, которые находятся под международным контролем правоохранительных органов нескольких стран.

Не содержатся в Конвенции и совместные меры по защите свидетелей и потерпевших от преступных посягательств, а также оперативно-розыскных работников от различных провокаций со стороны преступного элемента и членов организованных преступных формирований. Скорее всего, это произошло потому, что разработчики данной Конвенции не использовали в полной мере опыт разработки подобных правовых соглашений государств, входящих в Европейское Сообщество (Евросоюз).

После 1993 г. продолжалась практика сотрудничества России с другими странами СНГ, в том числе на уровне глав правительств и государств. Совет глав государств СНГ 17 мая 1996 г. утвердил Программу современных мер борьбы с организованной преступностью, содержащую совместные меры по борьбе с организованной преступностью и другими тяжкими преступлениями на территории СНГ на период до 2000 г. Межпарламентская Ассамблея СНГ приняла проект модального закона «О борьбе с организованной преступностью», направленного в первую очередь на защиту прав физических и юридических лиц, на поддержание безопасности государства и общества от преступности. В законе имелся пакет взаимосвязанных и взаимообусловленных правовых норм уголовно-правового, оперативно-розыскного и организационного характера, направленных на решение проблем борьбы с организованной преступностью.

Кроме того, закон содержал важные для практической деятельности борьбы с организованной преступностью положения, в том числе о возможностях наделённых специальными правами субъектов действовать в определённых ситуациях даже путём причинения возможного вреда правоохранительным отношениям. Предусмотрена спе-

цифическая ответственность участников организованных преступных групп, вставших на путь сотрудничества с правоохранительными органами, а также говорится о специфике судопроизводства и расследования уголовных дел по преступлениям, совершённым организованной преступностью.

В соответствии с модальным законом намечалось сближение национальных законов стран СНГ об оперативно-розыскной деятельности, а также предусматривалась разработка других модельных законов, регулирующих сферу борьбы с преступностью в целом, а именно, закона о борьбе с терроризмом, о противодействии отмыванию (легализации) полученных противоправным путём доходов.

Проектом закона предусматривалась необходимость осуществления борьбы с организованной преступностью специализированными подразделениями правоохранительных органов и спецслужб со строгой их централизацией и подчинением нижестоящих подразделений только вышестоящим. Совместная работа органов государств — участников СНГ в деле выявления и раскрытия на их территории преступных организованных формирований должно происходить на основе международных договоров или принципа взаимности в соответствии с законодательством взаимодействующих стран.

Однако в 1995 и 1997 г. г. Президентом Российской Федерации Б. Н. Ельциным проект федерального закона «О борьбе с организованной преступностью», разработанный на основе модельного закона «О борьбе с организованной преступностью» для стран СНГ, дважды отклонялся, а потому многие весьма необходимые рекомендации модельного закона не были реализованы.

Тем не менее, расширение организованной преступности привело к тому, что Совет глав правительств СНГ создаёт Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными преступлениями на территории СНГ (сентябрь 1993 г.) и утверждает Положение об этом постоянно действующем координирующем органе. В задачи Бюро входили:

— создание специализированного банка данных на основе компьютерного центра Бюро и представление инициативной информации министерствам внутренних дел стран — участников СНГ;

— способствование межгосударственному розыску членов преступных сообществ и лиц, скрывающихся от уголовного преследования после совершения наиболее опасных преступлений;

— обеспечение скоординированных оперативно-розыскных мероприятий и комплексных операций, касающихся интересов ряда государств — участников СНГ, разработка предложений по борьбе с транснациональной преступностью.

Учреждение Бюро и определение его места нахождения в Москве стало назревшей акцией, отвечающей потребностям борьбы с организованной преступностью в тот период, тем более, что оно не было лишь представительским. Так, лишь в 1995 г. Бюро содействовало проведению больше 20 поисковых и оперативно-розыскных мероприятий органами МВД России и МВД государств СНГ, осуществило координацию взаимодействия 35 следственно-оперативных групп МВД этих государств, содействовало экстрадиции 60 опасных преступников, исполнило свыше 250 оперативно-розыскных запросов.

В целях активизации борьбы с преступностью Совет глав государств — участников СНГ 19 января 1996 г. приняли решение о создании Совета министров внутренних дел стран СНГ, рабочим органом которого стало Бюро с названием, аналогичным названию Бюро 1993 г. — Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений. Только в 1996 г. по линии данного Бюро осуществлена координация работы 50 следственно-оперативных групп МВД государств СНГ, в 1997 г. — 68 таких групп по конкретным расследуемым уголовным делам. Практика дальнейшего проведения подобных совместных операций подтвердила плодотворность и перспективность подобного сотрудничества и в дальнейшем, но в

более широких рамках¹. В рамках Бюро работает специализированный банк данных по вопросам борьбы с организованными преступлениями, так, на 1 января 2012 г. в банке имелась информация о 47 600 объектах учёта².

По примеру министерств внутренних дел аналогичные советы создаются и в других органах правопорядка: Координационный совет генеральных прокуроров, Совет руководителей органов безопасности и спецслужб, Совет руководителей таможенных служб, Совет руководителей налоговых служб и др.

Реализация взаимодействия правоохранительных органов государств — участников СНГ привела к некоторой активизации борьбы с организованной преступностью. Для более действенного укрепления международно-правовой базы сотрудничества в борьбе с организованной преступностью Главы стран — участников СНГ подписали 28 марта 1997 г. Протокол о внесении изменений и дополнений в Конвенцию 1993 г., в соответствии с которым правоохранительным органам подписантов названной Конвенции позволялось взаимодействовать как путём использования своих центральных органов, так и территориальных и иных органов, хотя вопросы исполнения процессуальных и других запросов, нуждающихся в санкции суда или прокурора, продолжали осуществляться в особом порядке органами прокуратуры.

Для обеспечения эффективного порядка обмена информацией, значимой для борьбы с организованной преступностью, создаётся объединённый банк сведений органов безопасности и специальных служб стран СНГ, а его центральное звено было создано в одном из подразделений ФСБ России. Структурные подразделения органов безопасности и спецслужб стран СНГ становились абонентами этого банка.

В 1996 г. в рамках деятельности министерства внутренних дел государств Содру-

¹ См.: Интерпол. Вып. 24. 1998. С. 36.

² См.: Сухаренко А. Н. Место Российской Федерации в системе мировой организованной преступности // Право и безопасность. 2011. № 3 — 4. С. 56—64.

жества подготовили концепцию и структуру межгосударственной подсистемы по обмену информацией среди органов внутренних дел этих государств, реализуемая и в настоящее время.

Итак, ещё в девяностые годы прошлого столетия проведена серьёзная работа по борьбе с организованной преступностью в правовом и организационном плане странами — участниками СНГ. Несмотря на отдельные шероховатости в реализации мероприятий взаимодействия по борьбе с организованной преступностью и другими опасными преступлениями, в основном цели, поставленные указанными Конвенциями и иными международными документами, были достигнуты.

Немаловажное значение в деле повышения результативности борьбы с организованной преступностью имеет организация и проведение совместных международных научных исследований и конференций. Однако следует отметить, что пока не всегда на международных конференциях рассматриваются проблемные вопросы борьбы с организованной преступностью, тем более с транснациональным её видом. Пионерами в этом вопросе стали учёные и практические работники России, организовавшие в г. Сочи в 2000 г. научно-практическую международную конференцию по проблемам борьбы с организованной преступностью в рамках СНГ. К сожалению, в многочисленных научно-практических конференциях уделяется недостаточно внимания проблемным вопросам борьбы с организованной преступностью вообще и транснациональной, в частности. В основном большинство выступлений посвящено уголовно-правовым (по формам и видам соучастия) и уголовно-процессуальным вопросам (производство отдельных следственных действий) и почти не рассматриваются проблемы методики раскрытия и расследования именно организованной преступности. Эти причины и обусловили отсутствие чёткой схемы научного и криминалистического обеспечения деятельности оперативно-розыскных орга-

нов и подразделений по выявлению организованных транснациональных преступлений, их раскрытию и расследованию следственными органами и подразделениями.

В целях нормализации межгосударственных научных связей по разработке методов борьбы с организованной преступностью требуется скоординировать деятельность учёных-криминалистов различных ведомств Российской Федерации, для чего предлагается создание научно-исследовательского центра по борьбе с организованной и транснациональной преступностью. Такой центр могла бы включить в свою структуру Генеральная прокуратура Российской Федерации, поручив ему исследовательские, аналитические и методические направления борьбы с исследуемыми видами организованной, в том числе транснациональной, преступности. Подобные центры было бы целесообразно создавать и в других странах Содружества, а затем на их базе организовать научно-исследовательский координационный центр с участием представителей национальных центров всех государств СНГ. К сожалению, это не было сделано, хотя научным центром, разрабатывающим проблемы борьбы с транснациональной организованной преступностью, стал Дальневосточный федеральный университет.

Библиография

1. Суденко, В. Е. Криминалистика : учебник / В. Е. Суденко. — Пятигорск, 2008. — 575 с.
2. Суденко В. Е. Факторы, влияющие на политическую и военную безопасность страны / В. Е. Суденко // Военное право. — 2018. — № 3. — С. 14—17.
3. Сухаренко, А. Н. Место Российской Федерации в системе мировой организованной преступности / А. Н. Сухаренко // Право и безопасность. — 2011. — № 3 — 4. С. 56—64.
4. Фуражнин Д. Ю. Современные факторы, обуславливающие проблемы правового регулирования сотрудничества государств в области противодействия международному терроризму / Д. Ю. Фуражнин // Военное право. — 2017. — № 5. — С. 234—239.

International Law Enforcement Cooperation against organized crime

© **Sudenko V. E.**,

Associate Professor of Law Institute Russian University
of Transport (MIIT) PhD in Law, Associate Professor

Annotation. The issues of cooperation of the law enforcement agencies of Russia with similar authorities in foreign countries are considered. The focus is on interaction with countries of the former republics of the Soviet Union. It is emphasized that only close cooperation between the bodies of the Prosecutor's Office, the internal affairs and the investigation will make it possible to successfully combat crime in general and organized one in particular. Expansion of the scope of activities of organized criminal groups, their development of territories of other states, close closure with foreign organized crime is particularly dangerous for these countries and determines the need for the closest interaction and mutual assistance in the fight against this type of crime.

Keywords: crimes; organized crime; organized crime groups; criminal communities; transnational crime; interaction; mutual aid.

Проблемы участия России в практическом миротворчестве ООН

© Шамаров П. В.,

кандидат военных наук, доцент

Аннотация. В статье исследуются официальные подходы Российской Федерации к миротворческой деятельности ООН; обосновывается оценочный показатель использования национального военного и полицейского персонала в таких операциях и миссиях; анализируются параметры фактического участия представителей России в практическом миротворчестве ООН в сравнении с другими суверенными акторами; аргументируется вывод о несистемном характере этого важнейшего государственного института, который официально не позиционируется в качестве перспективного политического проекта страны для защиты ее интересов и обеспечения национальной безопасности. Постулируется объективная потребность в разработке и принятии на федеральном уровне Концепции международной миротворческой деятельности Российской Федерации в целях укрепления потенциала обеспечения ее национальной безопасности и продвижения государственных приоритетов.

Ключевые слова: ООН, НАТО, ЕС, США, международная миротворческая деятельность, миротворчество, национальная безопасность, национальные интересы, миротворческие операции, военно-гражданское взаимодействие, концепция.

Анализ действующих концептуальных документов в области продвижения и защиты за рубежом национальных интересов России позволяет вычленив две интегративные составляющие политико-правовой основы обеспечения национальной безопасности нашего государства и его практического миротворчества: международную и национально-государственную. К первой составляющей относятся Устав ООН и общепризнанные международные принципы и нормы, а ко второй — основополагающие внутригосударственные нормативные правовые акты: Конституция Российской Федерации, международные договоры, нормативные документы в области обеспечения национальной безопасности¹.

На доктринальном уровне система официальных взглядов на обеспечение института защиты национальных интересов страны от внешних и внутренних угроз в интегрированном виде изложена в Стратегии наци-

ональной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683. Так, в п. 29 раздела II Стратегии («Россия в современном мире») закреплено, что «в области международной безопасности Россия сохраняет приверженность к использованию прежде всего политических и правовых инструментов, механизмов дипломатии и миротворчества». В п. 41 раздела IV («Обеспечение национальной безопасности») констатируется, что «обеспечение обороны страны осуществляется на основании принципов рациональной достаточности и эффективности, в том числе путем применения методов и средств невоенного реагирования, механизмов дипломатии и миротворчества ... и использования других международно-правовых инструментов». В п. 104 того же раздела миротворчество рассматривается в качестве инструмента урегулирования вооруженных конфликтов в соответствии с принципами Устава ООН.

Одновременно добавим, что миротворческая деятельность России упоминается в Стратегии и в опосредованном виде. Так, в п. 34 говорится о достижении стратегических целей обороны страны путем предотвращения военных конфликтов, для чего реализуются целевые политические, воен-

¹ См. подр.: Шамаров П. В. Теоретические и практические аспекты международной миротворческой деятельности Российской Федерации в современных геополитических условиях : монография. М.: Граница, 2018. С. 63—75; Шамаров П. В. Совершенствование государственной политики Российской Федерации в сфере миротворческой деятельности // Военное право. 2018. № 6. С. 340—349.

ные, военно-технические, дипломатические и иные меры (п. 36), включающие в том числе национальное участие (в проводимых под эгидой ООН и других международных организаций) операциях по ликвидации чрезвычайных ситуаций и оказании гуманитарной помощи пострадавшим странам (п. 103).

Вместе с тем указанные декларируемые намерения и их реализация на практике существенно отличаются друг от друга. В этой связи считаем, что уровень имплементации обязательств России в сфере миротворчества наглядно демонстрирует масштаб практического национального участия в такой деятельности ООН, определяемый численностью использованного военного и полицейского персонала в проводимых этой Организацией миротворческих операциях. Напомним, что сегодня российские миротворцы несут службу в восьми миссиях ООН, а их численность с начала 2000-х гг. составляет порядка 100 чел.¹

На официальном уровне принято считать, что по «количеству военных наблюдателей Россия входит в первую десятку»² государств-членов ООН, однако приходится констатировать, что по численности национальных контингентов в международных миротворческих силах (ММС) наша страна занимает лишь 69-е место среди всех 125 стран-контрибьютеров³ военного и полицейского персонала для миротворческой практики ООН⁴.

В целях устранения указанной неоднозначности и определения подлинного рейтинга России в миротворческой деятельности ООН с использованием «эмпирического обобщения фактов на основе здравого смысла»⁵ нами предлагается сравнительный числовой показатель – *прямой⁶ индикатор национального участия (пину) стран-контрибьютеров военных и полицейских контингентов в международных миротворческих силах ООН*. Под ним будем понимать выраженное в процентах отношение числа миротворцев от отдельного государства к общей численности такого персонала от всех стран-контрибьютеров. Для наглядности расчетов используем официальную статистику на 1 января 2017 г., когда присутствие российских миротворцев в ООН было максимальным (105 чел.), а численность ММС ООН составляла 100 376 чел.⁷ Для сравнения, на 1 ноября 2018 г. миротворческий персонал ООН насчитывал 90 158 чел., из которых только 78 — российские представители⁸.

Итак, прямой индикатор национального участия России в миротворчестве ООН (пину РФ) на 1 января 2017 г. составил 0,1 % (105 чел.). К примеру, миротворческий персонал из Эфиопии насчитывал 8 295 чел. (пину — 8,3 %), Индии — 7 710 чел. (7,7 %), Пакистана — 7 156 чел. (7,1 %), Бангладеш — 6 862 чел. (6,8 %), Руанды — 6 152 чел. (6,1 %).

Приходится констатировать, что наша страна не является лидером и среди постсо-

¹ См. подр.: Документ ООН: Contributors to UN Peacekeeping Operations as of 31.12.2016 (Police, UN Military Experts on Mission and Troops) // URL: http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2016/dec16_1.pdf; Contributors to UN Peacekeeping Operations as of 31.05.2018 // URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/1_summary_of_contributions_3.pdf (дата обращения — 11.08.2018 г.).

² Участие России в миротворческих операциях // Офиц. сайт Минобороны России: URL: http://structure.mil.ru/mission/peacekeeping_operations.htm (дата обращения — 13.09.2018 г.).

³ Страны — поставщики в ООН миротворческих контингентов (англ. troop contributing countries).

⁴ Документ ООН: Monthly summary of military and police contribution to United Nations operations as for 31 Oct 2018, P. 8 // URL:

https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/msr_31_october_2018.pdf (дата обращения — 15.11.2018 г.).

⁵ См. подр.: Общая теория национальной безопасности: учебник / А. В. Возжеников, Н. В. Кривельская и др.; под общ. ред. А. А. Прохожева. М.: РАГС, 2002. С. 275—276.

⁶ Определение «прямой» имеет отношение исключительно к национальному персоналу, временно переданному страной в распоряжение ООН без учета других ее представителей, работающих в данной Организации в качестве гражданских международных сотрудников по индивидуальному контракту.

⁷ Документ ООН: Contributors to United Nations Peacekeeping Operations as of 31 December 2016.

⁸ Документ ООН: Monthly summary of military and police contribution to United Nations operations as for 31 Oct 2018, P. 8.

янных членов Совета Безопасности ООН. В частности, в операциях и миссиях ООН от этих государственных акторов участвовало следующее число миротворцев: КНР — 2 630 чел. (2,7 %), Франция — 872 чел. (0,9 %), Великобритания — 345 чел. (0,3 %). Только США уступают России по численности миротворческого персонала — 72 чел. (0,07 %)¹.

Полагаем, что для Соединенных Штатов это не досадное «внешнеполитическое упущение», а следствие их долгосрочного политического доминирования и тотального контроля своих союзников по НАТО, ЕС, другим альянсам и союзам, в том числе в сфере миротворчества.

Тенденция привлечения к миротворческим операциям ООН значительных военных и полицейских контингентов присуща и другим значимым субъектам международного права. Так, Египет выделил для этих операций 2 869 чел. (2,9 %); Индонезия — 2 745 чел. (2,7 %); ЮАР — 1 433 чел. (1,4 %); Бразилия — 1 291 чел. (1,3%); Италия — 1 077 чел. (1,1 %); ФРГ — 421 чел. (0,4 %).

Приведенные данные, с одной стороны, свидетельствуют, что практическое миротворчество стало одним из важнейших направлений внешней политики многих и в первую очередь ведущих стран мира, а с другой, аргументируют вывод, что такая деятельность не является приоритетной национально-политической задачей России², нередко оцениваемой ее руководством с точки зрения «финансового бремени» для государственного бюджета³. Отсюда практическая миротворческая деятельность Российской Федерации в ООН носит скорее имиджево-обусловленный, политико-декларативный, формально-

бюрократический, а подчас и авральный⁴, чем системно-последовательный и научно-обоснованный характер, объективированный потребностью в защите национальных интересов и обеспечении национальной безопасности страны⁵.

Безусловно рационально-бюрократическое представительство России в управленческом звене ООН в рамках реализации прагматической концепции М. Вебера⁶ отвечает интересам нашей страны, однако именно силовая составляющая проводимой миротворческой операции (миссии) определяет содержание, модальности и перспективы ее практической реализации с учетом национальных интересов ключевых акторов-миротворцев.

Полагаем, что процессу имплементации приоритетов России на современном геостратегическом пространстве в постбиполярную эпоху свойственен скорее оборонительно-пассивный, чем активно-наступательный характер. Это особенно заметно в сравнении с политико-правовой практикой США, которые традиционно продвигают за рубежом свои национальные интересы в наступательно-агрессивном режиме⁷ и рассматривают практическое миротворчество в первую очередь с точки зрения достижения собственных политических и экономических целей⁸.

С другой стороны, сказывается и недооценка руководством России так называемой

⁴ Заемский В. Ф. Миротворческая деятельность ООН: теория и практика (опыт, механизмы, перспективы): автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2005.

⁵ Азявин Р. Н. Процесс миротворчества в условиях современности (социологический анализ): автореф. дис. ... канд. соц. наук. Краснодар, 2011.

⁶ См. подр.: Глухов Е. А. Специфика проявления бюрократических проявлений в воинских формированиях // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 55 — 56.

⁷ The National Military Strategy of the United States of America 2015. N. -Y. 2015. P. 3, 5-6.

⁸ Presidential Decision Directive 25 «US Policy On Reforming Multilateral Peace Operations» // URL: <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB53/rw050394.pdf>; Joint Doctrine for Military Operations Other Than War. Joint Chiefs of Staff, 1995. P. 40-43; Field Manual 100-23 Peace Operations // URL: [http://www.bits.de/NRANEU/others/amd-us-archive/fm100-23\(94\).pdf](http://www.bits.de/NRANEU/others/amd-us-archive/fm100-23(94).pdf) (дата обращения — 14.02.2017 г.).

¹ В настоящее время — 51 чел. (0,06 %).

² Горбачев А. Л. Правовые основы миротворческой деятельности России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

³ Лактионова И. В. Миротворческая деятельность России в СНГ (1992 — 1999 гг.): автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2004.

мой концепции «просвещенного эгоизма», рассматривающей воздействие на систему международных отношений, исходя из примата реализации собственных национальных интересов, нацеленных на всестороннее обеспечение национальной безопасности страны¹. Указанное обуславливает отсутствие консолидированного понимания на федеральном уровне значимости использования возможностей практического миротворчества для защиты за рубежом национальных интересов страны, повышения ее международного престижа и статуса, содействия в продвижении финансово-экономических, военно-технических и других проектов, формирования благоприятной для России мировой и региональной систем безопасности.

К этому добавим, что базовые ценности человечества (которые зачастую отождествляются в современной международной практике с ценностными установками и национальными интересами именно стран западной цивилизации)² и легитимные запросы других субъектов международного права следует учитывать в отечественной внешнеполитической деятельности. Однако их содержание не должно определять приоритеты, цели и задачи внешней политики России, руководству которой «общечеловеческие ценности» могут быть интересны в первую очередь с точки зрения реализации международного права, принципов и норм ООН. Отсюда считаем, что объективной государственной потребностью нашей страны является создание и освоение передовых технологий практического использования российских миротворцев в первую очередь для защиты в конфликтных регионах собственных национальных интересов и обеспечения безопасности страны.

Полагаем, что названные предпосылки постулируют объективную потребность в разработке проекта доктринального нормативного правового акта в области обеспечения национальной безопасности нашего

государства — *Концепции международной миротворческой деятельности Российской Федерации*, которая могла бы органически дополнить содержание политики национальной безопасности и кодифицировать ранее принятые в ее области нормативные правовые акты.

Заметим, в России (в отличие от США, стран НАТО и ЕС) до сих пор отсутствует теоретически проработанная, апробированная и документально закреплённая система мер по военно-гражданскому взаимодействию в ходе миротворчества, хотя положительный опыт такого сотрудничества «на местах» у национальных вооружённых сил уже имеется. Напомним, что под военно-гражданским взаимодействием понимается осуществляемая для решения военных, миротворческих, гуманитарных и других задач совместная деятельность и ее координация между военным командованием иностранного актора-миротворца и местными гражданскими структурами, международными и неправительственными организациями³.

Вместе с тем изучение международного опыта в данной сфере деятельности, адаптация его результатов с учетом отечественной специфики и государственных возможностей позволят России в ходе современного глобального процесса реформирования концепции и содержания миротворческого механизма ООН⁴ выработать универсальные меры военно-гражданского взаимодействия в целях защиты собственных интересов за рубежом и обеспечения национальной безопасности страны. Последнее, по нашему мнению, обуславливает потребность в разработке проекта и принятии на федеральном уровне *Положения об организации миротворческими контингентами Вооружённых сил Российской Федерации военно-гражданского взаимодействия в конфликтном регионе*.

³ Сводный глоссарий Совета Россия — НАТО по сотрудничеству. Москва-Брюссель, 2011. С. 66.

⁴ Зиновский Ю. Г. Миротворческие операции: теория и практика многосторонней дипломатии : автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2009; Боровик К. Г. Возрождение ООН в контексте грядущего миропорядка // Независимое военное обозрение. 2017. 31 янв.

¹ Общая теория национальной безопасности. С. 289—290.

² Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М., 2000. С. 110.

Одновременно констатируем, что правовой статус российских миротворцев, система их социально-правовых гарантий до сих пор регулируется устаревшими нормами отечественного законодательства середины 1990-х гг., что объективно постулирует необходимость в их адаптации в соответствии с передовой международной практикой.

Итак, полагаем, что государственные приоритеты России требуют значительного увеличения масштаба, интенсивности и результативности института ее международного миротворчества, связанного с более эффективным использованием отечественного военно-полицейского персонала в кризисных регионах в интересах системы обеспечения национальной безопасности страны. При этом имплементация последней через призму защиты национальных интересов Российской Федерации в ходе практического миротворчества ООН окажет положительное влияние на повышение значения, влияния и конкурентоспособности России в мире, ее международного статуса и престижа.

Таким образом, представляется возможным сформулировать следующие выводы:

1. На современном этапе цивилизационного развития человечества практическое миротворчество ООН не является приоритетным государственным проектом России и не рассматривается ее военно-политическим руководством в качестве перспективного и эффективного государственного механизма для продвижения и защиты за рубежом стратегических национальных интересов.

2. Практическое участие нашей страны в международной миротворческой деятельности не ранжируется в качестве действенного элемента системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способствующего обретению ею ряда преимуществ по защите за рубежом своих национальных интересов, действенного механизма по противодействию и нивелированию результатов реализации рядом западных стран антироссийского внешнеполитического курса.

3. Для эффективного обеспечения национальной безопасности России и продвижения за рубежом ее национальных интересов существует объективная государственная потребность в разработке и принятии на федеральном уровне Концепции международной миротворческой деятельности Российской Федерации.

4. Нашей стране в условиях международного форматирования сложившейся практики и сущностного содержания традиционной миротворческой доктрины следует создавать, осваивать и продвигать собственные инновационные идеи и технологии, при которых институт отечественного миротворчества выступает в качестве структурного элемента системы обеспечения национальной безопасности страны, действенного механизма ее внешнеполитического воздействия по защите государственных интересов, прагматического средства из арсенала асимметричной военно-политической стратегии России, нацеленного на укрепление собственной национальной и военной безопасности посредством творческого и системного использования возможностей миротворческой деятельности ООН.

5. Проблема обеспечения национальной безопасности России находится в неразрывной связи с ее практическим миротворчеством, что обуславливает необходимость теоретическо-концептуальной и научно-обоснованной разработки содержания последнего.

Библиография

1. Азявин, Р. Н. Процесс миротворчества в условиях современности (социологический анализ): автореф. дис. ...канд. соц. наук / Р. Н. Азявин. — Краснодар, 2011.
2. Глухов, Е. А. Специфика проявления бюрократических проявлений в воинских формированиях / Е. А. Глухов // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 55—68.
3. Горбачев, А.Л. Правовые основы миротворческой деятельности России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Л. Горбачев. — М., 2006.
4. Заемский, В. Ф. Миротворческая деятельность ООН: теория и практика (опыт, механизмы, перспективы) : автореф. дис. ... канд. полит. наук / В. Ф. Заемский. — М., 2005.
5. Зиновский, Ю. Г. Миротворческие операции: теория и практика многосторонней дипломатии: ав-

тореф. дис. ... канд. полит. наук / Ю. Г. Зиновский. — М., 2009.

6. Кастельс, М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс. — М., 2000.

7. Лактионова, И. В. Миротворческая деятельность России в СНГ (1992 — 1999 гг.): автореф. дис. ... канд. полит. наук / И. В. Лактионова. — М., 2004.

8. Общая теория национальной безопасности : учебник / А. В. Возжеников, Н. В. Кривельская и др.; под общ. ред. А. А. Прохожева. — М.: РАГС, 2002.

9. Шамаров, П. В. Совершенствование государственной политики Российской Федерации в сфере миротворческой деятельности // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 340—349.

10. Шамаров П. В. Теоретические и практические аспекты международной миротворческой деятельности Российской Федерации в современных геополитических условиях : монография / П. В. Шамаров. — М.: Граница, 2018.

Problems of participation of Russia in UN practical peacekeeping

© **Shamarov P. V.**,

Candidate of Military Sciences, Assistant Professor

Annotation. The article examines the official approaches of the Russian Federation to the UN peacekeeping; justifies the estimated use of national military and police personnel in such operations and missions; the parameters of the actual participation of representatives of Russia in practical UN peacekeeping are analyzed in comparison with other sovereign actors; the conclusion about the non-systemic nature of this most important state institution, which is not officially positioned as a promising political project of the country to protect her interests and ensure national security, is argued. The article postulates an objective need for the development and adoption at the federal level of the Concept of the international peacekeeping activities of the Russian Federation in order to strengthen the capacity to ensure its national security and promote state priorities.

Keywords: UN, NATO, EU, USA, international peacekeeping, peacemaking, national security, national interests, peacekeeping operations, military-civil interaction, concept.

Рецензии на военно-правовые издания

Существенный вклад в учебно-методическое обеспечение военно-юридического образования в Российской Федерации

© Багдасарян И. А.,

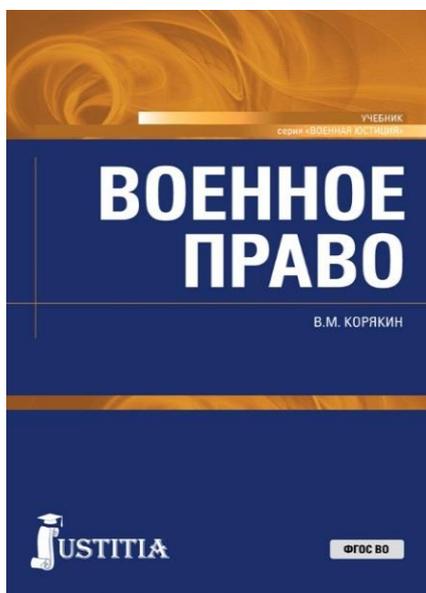
кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой военного права Военного университета

© Шурыгина Ю. А.,

кандидат юридических наук, юрист

Аннотация. Статья представляет собой аннотацию к двум учебным изданиям, увидевших свет в канун наступившего нового 2019 г. Речь идет об учебниках «Военное право» и «Военно-административное право», изданных столичным издательством «Юстиция». Автором обоих изданий является известный ученый и специалист в области военно-правовой науки доктор юридических наук, профессор Корякин Виктор Михайлович. В книгах учтены в все новейшие изменения военного законодательства, их структура и содержание в полной мере соответствует учебным планам дисциплин «Правовое обеспечение воинской деятельности», «Правовое обеспечение военного управления» и «Военное право», преподаваемых в Военном университете курсантам — будущим военным прокурорам и военным следователям, а также работникам органов военной полиции. Книги также могут быть полезным все военнослужащим, интересующимся проблемами военного права и военно-административного права.

Ключевые слова: военное право; военная администрация; военно-административное право; военное управление; правовое обеспечение военной деятельности.



Актуальность подготовки новых учебников «Военное право» и «Военно-административное право» для действующей системы военно-юридического образования в нашей стране обусловлена необходимостью проведения современных научно-теоретических исследований военного права

и его отдельных институтов (военная организация государства, военная служба, статус военнослужащего, военные проблемы международного права и др.), систематизации указанных знаний и их изучения. Теорию военного права в разные годы разрабатывали видные ученые-правоведы.

Значительный вклад в развитие теории военного права внес автор рецензируемых учебников — доктор юридических наук, профессор Виктор Михайлович Корякин. В 1979 г. он окончил Ленинградское высшее военно-политическое училище ПВО, в 1992 г. — Гуманитарную академию Вооруженных Сил, в 1997 г. — адъюнктуру Военного университета по специальности «Военное право».

С 1975 по 2008 г. проходил военную службу в Вооруженных Силах на различных должностях, в том числе более 10 лет — на руководящих должностях в системе юридической службы Минобороны России. Полковник юстиции запаса.

В 1998 г. в диссертационном совете при Военном университете В. М. Корякин защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Правовые основы военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации», а в 2005 г. в диссертационном совете Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему «Правовое обеспечение военно-социальной политики Российской Федерации».

В. М. Корякин является членом специального экспертного совета ВАК Минобрнауки России, а также членом нескольких советов по присуждению ученых степеней кандидата и доктора наук. В качестве научного руководителя подготовил 21 кандидата юридических наук. Автор более 500 научных, учебных и учебно-методических работ по различным аспектам военного, административного, гражданского транспортного права, права социального обеспечения. Является главным редактором журналов «Военное право», «Транспортное право и безопасность».

За заслуги в правовом обеспечении деятельности Вооруженных Сил и в подготовке юридических кадров Указом Президента Российской Федерации от 8 августа 2006 г. В. М. Корякин награжден орденом Почета; награжден более 15 ведомственными медалями Минобороны СССР (России), других ведомств, в которых

законом предусмотрена военная служба, в том числе: «За воинскую доблесть» 2 степени, «За укрепление боевого содружества», «За безупречную службу» 3 степени, «За отличие в военной службе» 1 и 2 степени, «За трудовую доблесть» и др.

Вопросы совершенствования военной организации государства, военного права и практики его применения постоянно находятся в центре внимания государства и общества, теории и практики права. Учебники «Военное право»¹ и «Военно-административное право»², подготовленные В. М. Корякиным, представляют собой комплексные исследования многочисленных проблем военного права. Учитывая показанные выше многочисленные заслуги их автора перед рассматриваемой отраслью юридической науки, эти новые учебные издания, как представляется, на ближайшие годы составят основу учебно-методического обеспечения преподавания военно-правовых учебных дисциплин в военных образовательных организациях страны.

Изучение основ военного права и практики его применения органами военного управления представляет значительный интерес в современных условиях построения правового государства. Этому призван способствовать учебник **«Военное право»**.

Военное право, как комплексная отрасль права представляет собой сложное внутренне согласованное и организованное, целенаправленное системное образование, объединяющее действующие в государстве военно-правовые нормы и основанные на них другие нормативные образования разного уровня: подотрасли военного права и правовые институты. Определяя понятие военного права, автор говорит не о совокупности, а о системе действующих в государстве военно-правовых норм. Следует согласиться с авторской формулировкой военного права как «системы установленных государством общеобязательных, формально определенных военно-правовых норм, закрепляющих формы устройства и принципы функционирова-

¹ Корякин В. М. Военное право : учебник. М.: «Юстиция», 2019.

² Корякин В. М. Военно-административное право : учебник. М.: «Юстиция», 2019.

ния военной организации государства и обеспечения его военной безопасности, регулирующих отношения в области строительства и комплектования Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, их материально-технического обеспечения, жизни, быта, деятельности и определяющих порядок прохождения военной службы, а также статус (права, обязанности и ответственность) военнослужащих и других участников воинских правоотношений».

Общим предметом военного права являются общественные отношения, складывающиеся в области военной деятельности государства. Внутри этого предмета автор выделяет несколько групп относительно однородных общественных отношений, складывающихся в различных сферах военной деятельности государства. В связи с этим по предмету правового регулирования автор разграничивает нормы военного права на нормы, регулирующие:

- организацию обороны Российской Федерации и полномочия органов государственной власти в области обороны;
- правовое положение военной организации государства;
- прохождение военной службы военнослужащими и исполнение гражданами воинской обязанности;
- социально-правовую защиту и социальное обеспечение военнослужащих, лиц, проходивших военную службу, и членов их семей;
- материальное обеспечение военнослужащих;
- юридическую ответственность военнослужащих;
- правоохранительную деятельность в военной организации государства;
- военное сотрудничество с иностранными государствами;
- вопросы соблюдения норм международного гуманитарного права;
- участие государств и военнослужащих в войнах и вооруженных конфликтах;
- порядок и формы боевого применения войск, ведения боевых действий.

Указанные предметные области правового регулирования автор предлагает именовать соответствующими подотраслями воен-

ного права, каждая из которых объединяет родственные институты: подотрасль военного права, регулирующая прохождение военной службы; подотрасль военного права, регулирующая социальное обеспечение военнослужащих юридическую ответственность военнослужащих и др.

Наряду с характеристикой военного права в качестве комплексной отрасли права, данное понятие автор рассматривает как науку и учебную дисциплину.

Военное право, как наука представляет собой систему знаний о правовом содержании процессов и явлений, складывающихся в различных сферах военной деятельности государства. Военное право изучает правовые аспекты обороны и военной безопасности, воинской обязанности и военной службы; правовое положение военной организации государства, в том числе в условиях военного и чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах; правовое положение военнослужащих, их юридическую ответственность; правовое регулирование военно-служебных отношений; деятельность органов военной юстиции; организационно-правовые формы международного военного сотрудничества. Военное право также изучает военные аспекты других отраслей права. Перечисленные направления составляют основной предмет науки военного права.

Военное право, как учебная дисциплина имеет целью помочь обучающимся получить представление обучающихся о роли военного права в системе общественных и юридических наук. Изучение военного права формирует у обучающихся систему знаний о государственно-правовом содержании общественных отношений, складывающихся в области военной деятельности государства.

О фундаментальности исследования говорят отдельные проблемные вопросы правового регулирования в военно-правовой сфере, рассмотренные в учебнике, например, проблемы социального обеспечения, порядок поступления на военную службу и порядок увольнения с военной службы, уголовная и материальная ответственность военнослужащих и др.

В основе построения учебника лежит внутренняя взаимосвязь общественных от-

ношений, составляющих предмет военного права.

В главах I — IV учебника автор рассматривает вопросы подготовки и применения в целях обороны страны и безопасности государства всех элементов военной организации государства — Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов; военного строительства; управления Вооруженными Силами, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

В главах V — IX автором в достаточной мере раскрыты вопросы, связанные с исполнением воинской обязанности, поступлением граждан на военную службу по контракту и ее прохождением в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах, а также статусом военнослужащих (правами, обязанностями и ответственностью), обеспечение военнослужащих натуральным и денежным довольствием, предоставление военнослужащим, лицам, проходившим военную службу, и членам их семей пенсий и пособий.

В главах X — XIII автор достаточно подробно рассматривает вопросы, связанные с поддержанием воинской дисциплины, законности и правопорядка, а также значительное место отводит вопросам противодействия коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации

В XIV главе учебника автор раскрывает проблематику вопросов военного сотрудничества с зарубежными государствами. В значительной мере представлены аспекты современного международного гуманитарного права и права вооруженных конфликтов

Автором в полной мере достигнута цель учебника — в упорядоченной форме в нем изложены все аспекты правового регулирования разнообразных общественных отношений, складывающихся в процессе военной деятельности государства.

Изучение учебника позволит дать глубокие и систематизированные знания о сущности военного права и военной организации государства, военной службе, ее видах, принципах, правовом статусе военнослужащих и др., представляющих собой основные институты военного права.

Книга может также оказать помощь в изучении основ права и государства курсан-

там, слушателям, адъюнктам и докторантам других военных образовательных организаций высшего образования, а также всем, кто интересуется современными проблемами военного права.

Учебник будет полезен также практическим работникам военных судов, прокуратур, юридических служб, должностным лицам органов военного управления, военнослужащим и гражданскому персоналу военных организаций.

Говоря об учебнике «Военно-административное право», можно сказать, что он, не повторяя основные тезисы рассмотренного выше ученика «Военное право», совершенно в ином свете преподносит основные положения военно-правовой науки, акцентируя основное внимание на административно ее аспектах этой отрасли научного знания.

Эта книга включает 15 основных глав.

В первой из них раскрываются предмет военно-административного права как учебной и научной дисциплины и его место в системе военных и юридических наук, показаны понятие и содержание основных исторических систем устройства вооруженных сил, а также дано научное описание структуры государственных органов, выполняющих задачи в области обороны страны, и раскрыты предназначение и общая организация современных Вооруженных Сил Российской Федерации.

Вторая глава учебника «Военно-административное право» посвящена раскрытию организационно-правовых основ государственного руководства и управления Вооруженными Силами Российской Федерации. Здесь автор подробно анализирует полномочия высших органов государственной власти по вопросам обороны и управления Вооруженными Силами, раскрывает понятие и принципы военного управления, а также дает описание имеющихся сегодня органов военного управления и их системы.

Основываясь на теоретических постулатах предыдущей главы далее в книге в третьей главе раскрываются смысл, содержание и особенности правовых актов органов военного управления, осуществлена их классификация, а также требования, предъявляемые к ним. Здесь же идет речь об основах

организации делопроизводства в военных организациях.

Далее две главы учебника — *четвертая и пятая* — посвящены рассмотрению вопросов воинской обязанности и военной службы в Российской Федерации. Раскрываются понятие, основное содержание и формы реализации воинской обязанности в Российской Федерации, анализируются вопросы призыва граждан Российской Федерации на военную службу и прохождения этой формы военной службы, определенное место занимают некоторые проблемы замены обязательной военной службы альтернативной гражданской службой. Значительное место автор уделяет понятию, принципам и способам комплектования Вооружённых Сил личным составом, раскрывает понятие военной службы, ее характерные черты, начало и окончание военной службы. Дано довольно подробное описание условий и порядка назначения военнослужащих на должности, присвоения им воинских званий, перемещений по службе. Дан анализ проблем прекращения военной службы, раскрываются основания и порядок увольнения военнослужащих с военной службы.

Следующий блок вопросов, которым посвящена комментируемый учебник — правовой статус военнослужащих, представляющий собой упорядоченную совокупность их прав, обязанностей и ответственности. Об этом идет речь в *шестой главе* книги. Здесь раскрываются все названные части этого правового явления: дано понятие и структура правового статуса военнослужащих, проанализированы основные права военнослужащих и их обязанности (общие, должностные и специальные), а также запреты и ограничения, связанные с военной службой. В этой же главе дана общая характеристика юридической ответственности военнослужащих.

Учитывая важность вопросов юридической ответственности военнослужащих, этим вопросам автор посвящает три следующие главы.

В *седьмой главе* идёт речь о воинской дисциплине (показаны сущность, значение и особенности воинской дисциплины, проанализированы правовые средства ее укрепления, раскрыта дисциплинарная власть командиров (начальников)). В *восьмой главе*

книги показаны понятие и основания дисциплинарной ответственности военнослужащих, описываются виды дисциплинарных взысканий, применяемых к военнослужащим, раскрывается порядок привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности.

Важное место в учебнике занимает *девятая глава*, посвящённая анализу правовых основ снабжения Вооружённых Сил Российской Федерации материальными средствами. Здесь раскрываются вопросы порядка обеспечения Вооружённых Сил материальными средствами, показаны правовые основы войскового хозяйства, выявлены некоторые проблемы учёта и списание материальных средств в воинской части, а также организации контроля хозяйственной деятельности. Эти сложные вопросы даны в доступной форме, ровно настолько, насколько это необходимо лицам, для которых вопросы экономики и хозяйственной деятельности не являются основными видами служебной деятельности.

Органичным продолжением раздела о снабжении Вооружённых Сил материальными средствами является *глава десятая* рассматриваемого издания, посвящённая вопросам материальной ответственности военнослужащих, которая наступает вследствие причинения военнослужащими, находящимися при исполнении обязанностей военной службы, ущерба имуществу воинской части. В главе дается довольно подробный комментарий Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», раскрывается понятие материальной ответственности и ее отличия от иных видов юридической ответственности военнослужащих, дано описание оснований, условий и порядка привлечения военнослужащих к материальной ответственности. Учитывая, что привлечение к материальной ответственности осуществляется в особом процессуальном порядке, основу которого составляет обязательное проведение административного расследования для определения размера ущерба и выявления виновных в этом лиц, отдельный параграф *десятой главы* посвящен рассмотрению порядка и процедуры проведения такого расследования.

Неотъемлемой составной частью статуса военнослужащих являются установленные для них законодательством права на социальные гарантии, натуральное и денежное довольствие. Эти вопросы раскрываются в *одиннадцатой главе*, где идет речь о натуральном и денежном довольствии военнослужащих (продовольственном, вещевом, жилищном обеспечении, денежном довольствии военнослужащих и производстве им дополнительных выплат). *Двенадцатая глава* посвящена социальному обеспечению военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей — медицинскому и санаторно-курортному обеспечению, пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей, а также страховым гарантиями, социальным пособиям и компенсациям, причитающимся по закону указанным категориям граждан.

Оборона страны и военная безопасность государства в значительной степени зависят от мобилизационной готовности Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований, а также от мобилизационной готовности и мобилизационной подготовки населения страны. В этих целях комментируемый учебник содержит специальную *тринадцатую главу*, в которой раскрываются понятие и содержание мобилизации и мобилизационной подготовки, описывается новое для нашей страны и его военной организации понятие «мобилизационный людской резерв», раскрываются задачи, структура и полномочия органов гражданской обороны страны.

Актуальным вопросам теории и практики обеспечения законности в Вооруженных Силах Российской Федерации посвящена *четырнадцатая глава* анализируемого учебного издания. Автор раскрывает в ней понятие и сущность законности в Вооруженных Силах, ведет речь о месте контроля и надзора как организационно-правовых способах

обеспечения законности в Вооруженных Силах, раскрывает право жалобы военнослужащего и организационно-правовые средства его реализации.

Заключительная *пятнадцатая глава* учебника посвящена административно-правовым средствам противодействия коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации. Подробно раскрываются понятие и сущность коррупции, специфика и формы ее проявления в условиях воинской деятельности, а также показаны организационно-правовые основы противодействия коррупции в Вооруженных Силах, дана подробная, насколько позволил объем учебника, характеристика основных административно-правовых средств противодействия коррупции в Вооруженных Силах

Оба учебника снабжены подробны учебно-методическим и материалами. После каждой главы приводится по 10 – 15 вопросов и задания для самоконтроля обучаемых. Кроме того, в конце обоих учебников даны тестовые задания, а также приводятся обширные перечни нормативных источников, актуальной научной и учебной литературы.

В завершение обзора еще раз скажем, что благодаря доктору юридических наук профессору В. М. Корякину, учебно-методическая литература пополнилась новыми неценными изданиями, которые продолжают славные традиции военно-юридического образования и послужат подготовке высокообразованных военных юристов для военных правоохранительных органов, для Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Библиография

1. Корякин, В. М. Военно-административное право : учебник / В. М. Корякин. — М.: «Юстиция», 2019. — 562 с.
2. Корякин В. М. Военное право : учебник / В. М. Корякин. — М.: «Юстиция», 2019. — 430 с.

Significant contribution to the educational and methodological support of military legal education in the Russian Federation

© **Baghdasaryan I. A.**,

candidate of law, associate Professor, head of the Department of military law of the Military University

© **Shurygina, Yu. A.**,

candidate of legal Sciences, lawyer

Annotation. The article is an annotation to the two academic publications, published on the eve of the new 2019 we are Talking about textbooks, "Military law and Military administrative law", published by the Metropolitan publishing "Justice". The author of both publications is a well-known scientist and expert in the field of military law, doctor of law, Professor Viktor Koryakin. The books take into account all the latest changes in military legislation, their structure and content is fully consistent with the curriculum disciplines "Legal support of military activities", "legal support of military administration" and "Military law", taught at the Military University cadets — future military prosecutors and military investigators, as well as employees of the military police. Kimi can also be useful to all military personnel interested in the problems of military law and military administrative law.

Key words: military law; military administration; military administrative law; military administration; legal support of military activities.

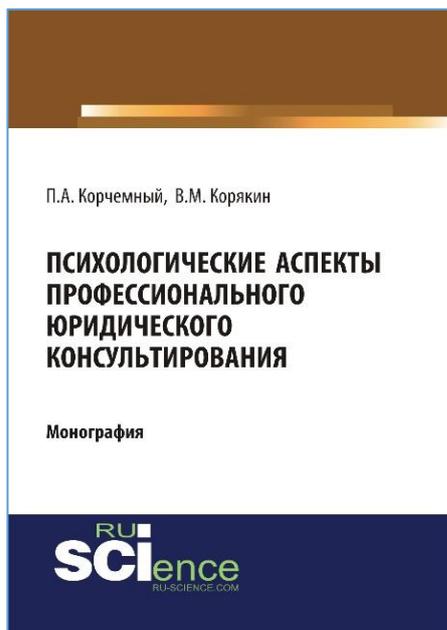
Профессиональное юридическое консультирование требует основательной психологической подготовки

© Филиппова М. Ю.,

кандидат юридических наук, доцент, заместитель по учебно-методической работе директора Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Аннотация. Статья представляет собой рецензию на монографию П. А. Корчемного и В. М. Корякина «Психологические аспекты профессионального юридического консультирования». В монографии рассматриваются психологические аспекты профессионального юридического консультирования, представляющего собой специфический вид целенаправленной деятельности по доведению до лица, обратившегося за консультацией, необходимой и достаточной информации (знаний, сведений) правового характера. Показано, что юридическое консультирование является важнейшим средством утверждения законности и правопорядка в обществе, защиты и реализации прав и законных интересов граждан.

Ключевые слова: юридическое консультирование; юрисконсульт; психологическая подготовка; юридическая психология.



Действующие федеральные образовательные стандарты по подготовке кадров с высшим юридическим образованием в качестве обязательного элемента формирования у них профессиональных компетенций называются их готовность и способность к экспертно-консультационной деятельности в сфере юриспруденции.

Так, выпускник, освоивший программу высшего юридического образования (бакалавриат, специалитет, магистратуру, аспирантуру), связанную с юриспруденцией, должен обладать способностью давать ква-

лифицированные юридические заключения и консультации в конкретных видах юридической деятельности, осуществлять консультирование и представительство граждан, в гражданских и уголовных делах, представительство в связи с семейными, трудовыми, экологическими, экономическими спорами. Т.е. юридическое консультирование составляет одну из важнейших составляющих профессиональной деятельности юриста. Поэтому к этому виду деятельности будущий юрист должен готовиться еще со студенческой скамьи, в том числе и с точки зрения психологической готовности к такому виду занятий.

В связи с этим представляется весьма своевременным и востребованным издание уникальной в своем роде книги по рассматриваемой проблематике — монографии «Психологические аспекты юридического консультирования», увидевшей свет в конце прошлого года в столичном издательстве «Русайнс»¹.

Прежде всего вызывает доверие и уважение состав авторов книги. Оба являются не новичками в психологической и юридической работе, прошли большой жизненный и профессиональный путь на этой стезе, яв-

¹ Корчемный П. А., Корякин В. М. Психологические аспекты профессионального юридического консультирования : монография. М.: «Русайнс», 2018.

ляются известными учеными. Первый из них — Корчемный Петр Антонович, доктор психологических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, главный советник ректората Московского государственного областного университета по взаимодействию с образовательными организациями, генерал-майор в отставке. Второй автор — Корякин Виктор Михайлович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, заведующий кафедрой «Гражданское право, международное частное право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), полковник юстиции запаса.

Во введении к книге авторы убедительно показывают, что для эффективного проведения юридического консультирования будущему специалисту юридического направления особо важны:

а) *профессионально-психологическая подготовленность*, которая должна включать в себя как минимум следующие психические образования:

— *профессионально-психологические знания*, адаптированные к специфике юридической деятельности, служащие основой для понимания и осмысленного использования при решении юридических задач;

— *профессионально-психологические умения* — как освоенные юристом способы практического учета психологических аспектов в правоохранительной, правоприменительной и правоисполнительной деятельности. Особо важны следующие три важнейшие их составляющие:

1) *аналитико-психологические умения* — способность увидеть психологический аспект в планируемых и осуществляемых профессиональных действиях, грамотно его проанализировать, верно оценить его роль и влияние на действия, психологически обоснованно принимать, корректировать и реализовывать профессиональные решения;

2) *тактико-психологические умения* — освоенные способы психологических действий, имеющие тактическое значение, которые опираются на профессионально-психологические знания, но не сводятся к

ним и выражаются в овладении профессионалом умением осуществлять психологические действия, включенные в процесс решения юридических задач, а также пользоваться психологическими приемами, повышающими эффективность собственно юридических действий (консультирование, наблюдение, осмотр, допрос, опознание, личный досмотр и пр.). Это, прежде всего — умение изучать, оценивать и учитывать психологические факторы выбора и применения тактических приемов: составлять психологический портрет лиц и групп, представляющих оперативно-служебный интерес; психологически грамотно вести профессиональное наблюдение; психологически анализировать профессиональную юридическую ситуацию; осуществлять психологический анализ криминального события; осуществлять психологический анализ писем, заявлений и жалоб граждан, свидетельских показаний; оценивать оперативную обстановку и др.; умение создавать благоприятные психологические условия для осуществления профессиональных действий: выбирать и создавать благоприятные ситуативные условия; устанавливать психологический контакт с клиентом, доверительные отношения; предупреждать и преодолевать конфликты во взаимоотношениях; психологически грамотно готовить и осуществлять профессиональное общение; оказывать помощь в организации самоуправления и др.; умение психологически обеспечивать решение профессионально-юридических задач: психологически достоверно осуществлять ролевое поведение; пользоваться психологическими приемами для оптимизации профессионального мышления; правомерно пользоваться приемами психологического воздействия; разрабатывать психологическую линию поведения при осуществлении действий; разрабатывать психологический сценарий решения оперативно-служебных и бытовых задач; психологически правильно осматривать место и факты, способствующие возникновению проблемы юридического характера, осуществлять досмотровые или иные профессиональные действия; вести психологическое противодействие, если нужно борьбу, захватывать и удерживать

инициативу в ситуациях противодействия клиента и др.;

— *техничко-психологические умения* — овладение юристом речевыми, неречевыми и поведенческо-ролевыми основными психологическими средствами. Для юриста-консультанта важно умение правильно подобрать слова и выстроить фразы, произносить их с уместной эмоциональной окраской, придавать с помощью мимики соответствующее выражение лицу, а позе и походке — нужную выразительность, представить себя всесторонне осведомленным, компетентным;

б) *профессионально развитые психологические качества, которые имеют специальное значение для деятельности сотрудника органов правоохраны: профессиональные ощущения, восприятия; профессиональная наблюдательность, память, мышление, профессиональный артистизм как способность к перевоплощению, ролевому поведению и др., профессиональная бдительность, готовность ко всему неожиданному, внезапному и др.;*

в) *профессионально-психологическая устойчивость*, предполагающая повышенную внутреннюю активность юриста, определенную мобилизацию его внутренних сил и психического напряжения. Чем выше ее трудности, тем выше и внутреннее напряжение, тем заметнее влияние на эффективность деятельности человека. Правоохранительная деятельность осуществляется в ситуациях, характерных наличием психогенных факторов, т.е. событий, обстоятельств, условий, оказывающих заметное психологическое воздействие на работников органов правоохраны и могущих отрицательно повлиять на результаты решаемых задач. Поэтому психологическая устойчивость работников правоохранительных органов должна быть высокой и профессионализированной, другими словами обладать устойчивостью именно к специфичным для их профессии юриста-консультанта психогенным факторам.

Представленная монография рассчитана на преподавателей правовых дисциплин, студентов как профильных юридических вузов, так и непрофильных, изучающих общий курс правовых дисциплин, для начи-

нающих юристов, а также других специалистов, оказывающих бесплатную юридическую помощь населению.

Необходимость издания монографии «Психологические аспекты профессионального юридического консультирования» обусловлена тем, что, получая теоретические знания в области права, обучающиеся могут их реализовать и применить на практике только после окончания вуза. Такое положение, безусловно, негативным образом, сказывается на формировании профессионального интеллекта студента, отражается на квалификации выпускаемых специалистов, и, как следствие, в перспективе негативно сказывается на качестве оказываемых юридических услуг.

Другими словами, знание и понимание психологических аспектов юридического консультирования будут способствовать преодолению профессионализирующего пробела будущих специалистов. Практика без отрыва от основного учебного процесса — самый оптимальный вариант повышения профессиональных навыков у студентов, курсантов, слушателей. В системе образования встречаются различные наименования форм получения теоретических и практических навыков в области психологии человека и его права: юридическая клиника, правовая клиника, психологическая терапия, общественная приемная по оказанию бесплатной юридической помощи населению, правовая практика студентов.

Целями данной монографии авторы позиционируют:

а) *социально-ориентированные*: — непосредственное участие обучаемых в решении социальных проблем общества, семьи путем оказания безвозмездной юридической помощи определенным группам населения;

— проведение студентами, курсантами, слушателями работы по повышению правовой культуры населения в районах проживания, работы и службы;

— привлечение внимания обучаемых к этическим проблемам профессиональной деятельности юриста;

б) *профессионально-ориентированные*: — выработка и совершенствование у обучаемых профессиональных навыков

юриста, закрепление на практике навыков психологического воздействия на клиента, полученных в результате его теоретической подготовки в образовательной организации;

— воспитание у обучаемых чувства профессиональной ответственности за результаты выполняемой им работы;

— совершенствование форм и методов обучения слушателей, студентов и курсантов;

в) научно-ориентированные:

— подготовка методических пособий и иных публикаций по вопросам психологических особенностей практической реализации юридического образования;

— развитие межвузовского, межрегионального и международного сотрудничества с подобными учреждениями.

Изложение материалов монографии базируется на освоенных слушателями, студентами и курсантами в процессе обучения нормативных правовых актах и теоретических вопросах в области права, осуществляется во взаимосвязи с другими учебными дисциплинами. Особое внимание уделено изложению психологических основ профессиональной этики юриста, интервьюированию клиента (первичный прием, опрос, консультирование), определению и выработке позиции по решаемой проблеме (по делу, стратегия, планирование, оказание помощи клиенту при выборе альтернативных гипотез и наиболее приемлемого варианта решения возникшей проблемы) и т.д.

Структурно рецензируемая научная работа построена вполне удачно таким образом, чтобы составить целостное представление о предмете исследования.

В *первой главе* изложены теоретико-методологические основания консультативной юридической психологии. Здесь раскрыты теоретико-методологические предпосылки юридического консультирования, дано понятие консультативной юридической психологии и предмета юридического консультирования, показана роль психологических знаний в системе юридической консультативной практики.

Во *второй главе* монографии представлена целостная теоретическая модель юридического консультативного процесса. Структурными элементами данной модели

авторы книги определяют: профессиональную ментальность как интегративную характеристику личности консультанта; клиента и юриста в юридическом консультировании; этику и ответственность в юридическом консультировании; психологические факторы эффективного юридического консультирования. В конце главы представлена обобщенная модель юридического консультативного процесса.

Большой интерес и практическую значимость представляет *третья глава* книги, в которой изложены психологические нюансы профессионального юридического консультирования. В частности, здесь изложены психологические особенности профессионального юридического консультирования и психологические особенности составления формулировок содержательной части документов. Пожалуй, впервые в специальной литературе затрагиваются психологические особенности деятельности по рассмотрению обращений граждан. Далее в рассматриваемой главе рецензируемого издания анализируется обращение в суд граждан как форма юридической и психологической защиты, описаны психологические особенности подготовки, содержания и оформления искового заявления, изложены психологические требования к оформлению содержания искового заявления.

Основные процедуры и техники психологического воздействия на клиента в процессе юридического консультирования раскрываются в *четвертой главе* монографии. Здесь авторы в научно-популярной форме излагают:

— советы и рекомендации в юридическом консультировании;

— консультативные приемы и методы, используемые на стадии установления контакта;

— консультативные приемы и методы, используемые на стадии сбора информации и осознания желаемого результата;

— консультативные приемы и методы, используемые на стадии выработки альтернативных решений;

— консультативные приемы и методы, используемые на стадии обобщения результатов взаимодействия с клиентом.

Как показано выше, авторы рецензируемой научной работы являются профессиональными военными, по несколько десятков лет прослужили в Вооруженных Силах, поэтому вполне естественной является *пятая глава* книги, в которой рассматриваются особенности и специфика юридического консультирования в военных организациях. В данной главе раскрывается право военнослужащих на получение юридической помощи, показаны организационные аспекты консультирования по правовым вопросам военнослужащих, лиц гражданского персонала, членов их семей. Отдельно анализируются формы и методы участия подразделений юридической службы в Вооруженных Сил в консультировании по правовым вопросам военнослужащих, лиц гражданского персонала, членов их семей.

Отдельно следует остановиться на приложениях к монографии. Здесь приведены образцы и типовые формы основных юридических документов, которые практикующий юрист составляет по результатам консультирования: исковых заявлений, отзывов на иски, апелляционных жалоб, расписок, заявлений и т.п. Все этой придает практическую направленность в целом-то теоретической научной работе, связанной с психологическими аспектами юридического консультирования.

По завершении знакомства с монографией можно говорить о приращении научного знания в области юридической психологии и профессионального юридического консультирования. В связи с этим книга может быть рекомендована для использования в качестве учебного пособия для будущих юристов.

Освоение изложенного в монографии теоретического и практического материала будет способствовать формированию таких компетенций как:

- готовность использовать нормативные правовые документы в своей деятельности;
- способность пропагандировать правовые знания, эффективно осуществлять правовое воспитание и развивать правовую культуру населения;

- способность нести ответственность за результаты своей профессиональной деятельности.

В целях практического овладения юридической специальностью материал монографии будет способствовать:

- формированию представлений о профессиональных навыках юриста, юридически значимых фактах правоотношений, правах человека, профессиональной аутопсихологической компетентности и этике юриста, практических навыков организации работы юридической консультации, конфиденциальности полученной информации от клиента, системе и методах разрешения конфликтов в досудебном порядке и др., знать основы судопроизводства, структуру правоохранительных органов, методику консультирования клиента, предмет и метод доказывания в судебном процессе и др.;

- умениям толковать и применять законы и другие нормативные правовые акты; обеспечивать соблюдение законодательства в деятельности государственных органов, физических и юридических лиц; юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства; разрабатывать документы правового характера; осуществлять правовую экспертизу нормативных актов; давать квалифицированные юридические заключения и консультации; принимать правовые решения и совершать иные юридические действия в точном соответствии с законом; вскрывать и устанавливать факты правонарушений; определять меры ответственности и наказания виновных; предпринимать необходимые меры к восстановлению нарушенных прав; систематически повышать свою профессиональную квалификацию; изучать законодательство и практику его применения; ориентироваться в специальной литературе;

- *получению* навыков самостоятельного применения полученных правовых знаний на практике, осуществления правовой пропаганды и правового воспитания в сфере профессиональной деятельности; формированию уважительного отношения к праву и привычки вести себя в точном соответствии с его требованиями.

Материалы монографии будут способствовать овладению в процессе обучения

различными интерактивными методами подготовки, в частности проведения мозговых штурмов, направленных дискуссий, деловых игр, имитации профессиональных процессов, форм особого взаимодействия с обучающим в работе по конкретным правовым проблемам (консультации и рабочие совещания с кураторами). Книга призвана также способствовать привитию будущим юристам таких практических навыков, как:

- проведение опроса клиента;
- предоставление психологически и юридически обоснованной и ответственной консультации;

- проведение анализа фактов по существу проблемы (дела);
- ознакомление с юридической этикой;
- составление процессуальных документов;
- правильное ведение документации и др.

Библиография

Корчемный, П. А. Психологические аспекты профессионального юридического консультирования : монография / П. А. Корчемный, В. М. Корякин. — М.: «Русайнс», 2018. — 220 с.

Professional legal advice requires thorough psychological training

© Filippova M. Yu.,

candidate of law, associate Professor, Deputy Director of the Law Institute of the Russian University of transport (MIIT)

Annotation. The article is a review of the monograph P. A/ Korchemny and V. M. Koryakin "Psychological aspects of professional legal consulting". The monograph deals with the psychological aspects of professional legal advice, which is a specific type of targeted activities to bring to the person who applied for advice, necessary and sufficient information (knowledge, information) of a legal nature. It is shown that legal advice is the most important means of establishing law and order in society, protection and realization of the rights and legitimate interests of citizens.

Keywords: legal advice; legal counsel; psychological training; legal psychology.
