



ISSN: 2074-1944

ВОЕННОЕ ПРАВО

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

№ 5 (57) 2019

Редакционный совет

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

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

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

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

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

6. Свиных Евгений Анатольевич, доктор юридических наук, доцент

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

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

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

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

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

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

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

Издание включено в систему Россий-
ского индекса научного цитирования
(РИНЦ)

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

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

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

Ведущий редактор —
ГУСЕЙНОВА
Альбина Джабаровна

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

СОДЕРЖАНИЕ

Указатель сокращений	6
Правовое обеспечение национальной безопасности	
1. Андреев А. Ф. Концептуальные правовые параллели: «нетрадиционные военные операции» и «привлечение вооруженных сил к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению»	10
2. Осипенко С. В. Глобальная финансовая трансформация в контексте вопроса обеспечения экономической и финансовой безопасности России	22
Теория и история права	
3. Нечаев А. А. Становление и развитие системы финансового обеспечения Вооруженных Сил СССР	28
4. Шамаров В. М., Казаков В. Н. Общеправовая юридическая ответственность как теоретико-прикладная основа содержания ответственности за таможенные правонарушения	35
5. Шишов С. С. Ретроспективный исторический анализ вопросов привлечения к уголовной ответ- ственности за нарушение правил кораблевождения	41
Военные аспекты административного права	
6. Асеев А. Г. Эксклюзивные полномочия Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации	48
7. Азовцев А. А. Принципы административно-процессуальной деятельности по обеспечению законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации	52
8. Вердян А. А. Вопросы привлечения к административной ответственности при нарушении порядка перемещения товаров в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Армения и таможенную границу Евразийского экономического союза	65
9. Свинных Е. А. Правовое положение опорного банка для оборонно-промышленного комплекса	69
Военная служба. Социальные гарантии военнослужащих	
10. Глухов Е. А. Высокомерие начальников в виде оскорблений подчиненных или пути защиты достоинства военнослужащего	75
11. Зайков Д. Е. Право курсантов на еженедельный отдых	85
12. Ильин Ю. А. Денежное довольствие и материальное обеспечение военнослужащих Воздушно-космических сил при проведении военной операции в Сирии	90
13. Кириченко Н. С., Богданов С. Л. Соотношение правового статуса военнослужащих России и США (на примере материальной ответственности)	98

14. Лагашкина Ю. В.

К вопросу об обжаловании решений призывных комиссий об отказе в замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой 103

15. Мещангина Е. Н.

Особенности военно-профессиональной подготовки курсантов на современном этапе развития Российской Федерации 107

16. Туганов Ю. Н., Аулов В. К., Решетников В. Н.

Административно-правовое регулирование жилищных прав граждан, уволенных с военной службы и подлежащих переселению из закрытых военных городков 112

17. Харитонов В. С.

О правовом регулировании функционирования учебных пунктов в рамках обязательной подготовки граждан к военной службе 119

18. Харитонов С. С.

О заграничных паспортах для военнослужащих для выезда по частным делам 123

Прокурорская деятельность. Противодействие коррупции

19. Иванов Р. В., Корякин В. М.

Реестры «неблагонадёжных лиц» как инструмент профилактики коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд военных организаций 126

20. Махьянова Р. М.,

Тактика как составная часть прокурорского надзора 138

21. Терещук С. С.

К вопросу о повышении эффективности осуществления органами военной прокуратуры надзора за соблюдением военнослужащими законодательства о противодействии коррупции 143

22. Харченко С. В.

Некоторые особенности прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью 149

Уголовное право и уголовный процесс. Криминология

23. Демчук С. Д.

О совершенствовании норм закона об уголовной ответственности за государственную измену и шпионаж 153

24. Довгая А. А., Суденко В. Е.

Процессуальный статус эксперта и специалиста в уголовном судопроизводстве 165

25. Паршаков А. В.

О некоторых историко-правовых аспектах латентной преступности военнослужащих 169

Военные проблемы международного права

26. Амонуллов Ш. П.

Генезис правоотношений в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации и Республики Таджикистан 175

27. Овчаров А. В., Козлов А. В.

Применение смертоносных автономных систем вооружения требует уголовно-правовой регламентации 179

28. Сковородко А. В.

Сетецентрическая война и международные проекты класса «мегасайенс» (анализ зарубежных практик регулирования управления «большими данными» двойного назначения) 188

29. **Тарадонов С. В., Бараз А. С.**

Проблемы реформирования Вооруженных Сил Турции на современном этапе **196**

30. **Шоев Ш. Р., Чернявский А. Г.**

Правовое регулирование деятельности коллективных сил оперативного
реагирования Организации Договора о коллективной безопасности **200**

Указатель сокращений

абз. — абзац

АКБ — акционерный коммерческий банк

АКН — Агентство по контролю за оборотом наркотиков

АНБ — Агентство национальной безопасности (подразделение Минобороны США)

АНО ВО — автономная некоммерческая организация высшего образования

АО — акционерное общество

АСУ — автоматизированная система управления

в. — век

ВАИ — военная автомобильная инспекция

ВВ — Внутренние войска

ВДВ — Воздушно-десантные войска

ВКС — Воздушно-космические силы

ВМФ — Военно-Морской Флот

ВТО — Всемирная торговая организация

ВУ — Военный университет

ГЖС — государственный жилищный сертификат

ГИБДД — государственная инспекция по безопасности дорожного движения

ГКНБ — Государственный комитет национальной безопасности

ГСКН — Государственная служба по контролю за наркотиками

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации

гл. — глава

Гособоронзаказ, ГОЗ — государственный оборонный заказ

ГПК РФ — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

дис. — диссертация

ДУ ВС РФ — Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации

ЕГЭ — единый государственный экзамен

ЕСПЧ — Европейский суд по правам человека

ЖК РФ — Жилищный кодекс Российской Федерации

ЗГВ — закрытый военный городок

ИГП РАН — Институт государства и права Российской Академии Наук

КАС РФ — Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации

КГБ — Комитет государственной безопасности

КНБ — Комитет национальной безопасности

КНР — Китайская Народная Республика

КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

коп. — копейка, копеек

КСОР — Коллективные силы оперативного реагирования

КЧС и ГО — Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне

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

Минфин России — Министерство финансов Российской Федерации

Минэкономразвития России — Министерство экономического развития Российской Федерации

Минюст России — Министерство юстиции Российской Федерации

млн. — миллион

млрд. — миллиард

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

Наркомат — народный комиссариат

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

НФП — Наставление по физической подготовке

НИИ — научно-исследовательский институт

НИЦ — научно-исследовательский центр

НК РФ — Налоговый кодекс Российской Федерации

ОАО — открытое акционерное общество

ОДКБ — Организация Договора о коллективной безопасности

ООН — Организация Объединенных Наций

ООО — общество с ограниченной ответственностью

ОПК — оборонно-промышленный комплекс

ОРД — оперативно-розыскная деятельность

ОРМ — оперативно-розыскное мероприятие

п. — пункт

ПАО — публичное акционерное общество

ПВО — противовоздушная оборона

подп. — подпункт

прил. — приложение

РАН — Российская академия наук

реадн — реактивный артиллерийский дивизион
РККА — Рабоче-крестьянская Красная Армия
РККФ — Рабоче-крестьянский Красный Флот
РНКБ Банк — Российский национальный коммерческий банк
Росгвардия — Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации
Роструд — Федеральная служба по труду и занятости
Росфинмониторинг — Федеральная служба по финансовому мониторингу
РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
руб. — рубль, рублей
РУМО — Разведывательное управление Минобороны США
РЭБ — радиоэлектронная борьба
СВР России — Служба внешней разведки Российской Федерации
СК России — Следственный комитет Российской Федерации
СК РФ — Семейный кодекс Российской Федерации
СМИ — средства массовой информации
СНБ — Служба национальной безопасности
СНК — Совет Народных Комиссаров
СНГ — Содружество Независимых Государств
СССР — Союз Советских Социалистических Республик
ст. — статья
США — Соединенные Штаты Америки
ТК РФ — Трудовой кодекс Российской Федерации
УВС ВС РФ — Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации
УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации
УПК РФ — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
ФАС России — Федеральная антимонопольная служба
ФБР — Федеральное бюро расследований США
ФНС России — Федеральная налоговая служба
ФРГ — Федеративная Республика Германия
ФСБ России — Федеральная служба безопасности Российской Федерации
ФСКН России — Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков
ФСО России — Федеральная служба охраны Российской Федерации
ФТС России — Федеральная таможенная служба
ЦК КПСС — Центральный комитет Коммунистической партии Советского Союза
ЦИК — Центральный Исполнительный Комитет
ЦРУ — Центральное разведывательное управление США

Ч. — часть

ШОС — Шанхайская организация сотрудничества

ЮНЕСКО — (англ. UNESCO; United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) — специализированное учреждение Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры.

Правовое обеспечение национальной безопасности

Концептуальные правовые параллели: «нетрадиционные военные операции» и «привлечение вооруженных сил к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению»

© Андреев А. Ф.,

кандидат юридических наук, доцент, научный сотрудник Военного института (управления национальной обороной) Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации

Аннотация. Предметом исследования являются закономерности использования военной силы для парирования новых вызовов и угроз военной безопасности. В качестве академической новации предлагается авторская модель правового регулирования привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению в условиях нетрадиционных угроз.

Ключевые слова: нетрадиционные угрозы, нетрадиционные военные операции, вооруженные силы, другие войска, воинские формирования, органы, общественный порядок, общественная безопасность, чрезвычайное положение.

В системе мер государственного принуждения с использованием вооруженных сил есть правовые основания, заслуживающие особого внимания. Это касается, например, п. 3 ст. 10 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», согласно которой привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральными законами.

В зарубежной военно-правовой практике подобного рода формы использования вооруженных сил получили наименование «нетрадиционные военные операции».

Представляется, что нетрадиционные военные операции могут проводиться против нетрадиционных угроз военной безопасности. Перечень таких угроз и их нормативное правовое оформление встречается как в двухсторонних, так и в многосторонних международных форматах.

Практика сотрудничества государств в противодействии нетрадиционным угрозам позволила ученым Института Дальнего Востока РАН и Института китаеведения Академии общественных и гуманитарных наук Вьетнама обосновать в коллективном научном труде феномен нетрадиционной безопасности¹. В контексте предметной области данной статьи, выводы российско-вьетнамской группы представляют интерес по крайней мере в трех аспектах. Во-первых, в методологическом плане общетеоретического определения проблемы «нетрадиционная безопасность» выделен ряд нетрадиционных угроз, новых областей и отраслей безопасности невоенного характера. Во-вторых, детализирован перечень данных угроз: контрабанда, наркомания, торговля женщинами и детьми, морское пиратство, терроризм, контрабанда оружия, отмывание денег, международные экономические и высокотехнологичные преступления. В-третьих, установлена взаимосвязь и взаимозависимость нетрадиционной безопасности и традиционной

¹ Новые вызовы и механизмы безопасности в Восточной Азии. М.: ИД «ФОРУМ», 2016. С. 118.

(военной) безопасности в системе национальной обороны Вьетнама¹. Характерные нетрадиционные угрозы безопасности присущи также странам Центральной Азии, включая религиозный экстремизм, который «создает прямые угрозы безопасности государств региона, что вызывает необходимость незамедлительной активной реакции (включая использование силы) для их нейтрализации»². Злободневны нетрадиционные угрозы в общей проблематике безопасности в целом для Азиатско-Тихоокеанского региона³.

Понятие нетрадиционных военных операций, их классификация, содержание, нормативное правовое обеспечение в вооруженных силах зарубежных государств предметно исследованы А. Рябиным. «В современных условиях, — отмечает данный автор, — многие задачи, считавшиеся несвойственными вооруженным силам, перешли в разряд функциональных и получили официальный статус. На западе существует отчетливое понимание того, что многообразие нетрадиционных военных операций требует пересмотра подходов к строительству, оснащению вооруженных сил, подготовке личного состава, взаимодействию вооруженных сил с невоенными государственными и коммерческими структурами на основе новых принципов, подходов к дальнейшему развитию видов, форм и способов действий войск (сил)»⁴.

Правовые аспекты нетрадиционных военных операций в практике зарубежных стран исследованы Р. З. Амировым. Выводы,

сделанные данным ученым, позволяют провести концептуальные правовые параллели основ применения вооруженных сил в целях обеспечения внутренней безопасности государства. Во-первых, регулярные воинские формирования привлекаются к урегулированию внутригосударственных конфликтов, особенно на этапе беспорядков, в качестве средства усиления, оказывающего дополнительную помощь гражданским структурам. Во-вторых, привлечение и использование регулярных воинских формирований является крайним, чрезвычайным средством при условии, что гражданские структуры, в первую очередь, отвечающие за порядок и стабильность внутри государства, исчерпали свои возможности⁵.

Общие закономерности изменения предназначения вооруженных сил, детерминированные новыми угрозами и вызовами военной безопасности, наглядно демонстрирует и законодательство Российской Федерации⁶. Так, Федеральным законом от 9 ноября 2009 г. № 252-ФЗ определен механизм реализации норм международного права в национальном законодательстве в части оперативного использования формирований Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами Российской Федерации (ст.10.1 Федерального закона «Об обороне») ⁷. В п. 2.1 установлен исчерпывающий перечень задач, для решения которых может осуществляться оперативное использование формирований

¹ Там же. С. 118—119.

² Триведи Р. Нетрадиционные угрозы безопасности в Центральной Азии с точки зрения сравнительной региональной перспективы // Сравнительная политика. 2011. № 4. С. 109—123.

³ Угрозы безопасности в АТР: пути и перспективы решения [Электронный ресурс]: мат-лы междунар. научно-практич. конф., 11—12 декабря 2014 г. / [ред. кол.: Е. Федичкина Трейси, Т. А. Шаклеина, Л. Н. Гарусова, В. А. Номоконов, Т. Г. Троякова, И. С. Майоров, А. В. Губин, И. Н. Золотухин, М. П. Першина, А. А. Кулинич, И.Ю. Зуенко]. — Электрон. дан. — Владивосток: Дальневост. федерал. ун-т, 2014. URL: <http://www.dvfu.ru/web/otdel-organizacii-naucno-issledovatel'skoj-rabotystudentov/publikacii-onlajn> (дата обращения: 01.07.2019).

⁴ Рябинин А. Нетрадиционные военные операции вооруженных сил зарубежных государств // Зарубежное военное обозрение. 2005. № 6. С. 1.

⁵ Амиров Р. З. Военно-силовое обеспечение внутренней безопасности: из опыта некоторых зарубежных государств // ЕвразЮж. 2008. № 2 (4). URL: http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_jcontentplus&view=article&id=3606:2012-11-29-04-45-15&catid=310:2012-11-29-04-35-12&Itemid=196 (дата обращения: 01.07.2019).

⁶ Правовая работа в военных организациях : практическое учебно-методическое издание / Акчурин З. Х., Дамаскин О. В., Корякин В.М. и др. М.: За права военнослужащих, 2006.

⁷ См. об этом подробнее: Андреев А. Ф. Институт оперативного использования Вооруженных Сил Российской Федерации для защиты граждан страны за пределами территории России // Государство и право. 2015. № 10. С. 84—93.

Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории России:

1) отражение вооруженного нападения на формирования Вооруженных Сил Российской Федерации, другие войска или органы, дислоцированные за пределами территории Российской Федерации;

2) отражение или предотвращение вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к России с соответствующей просьбой;

3) защита граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации от вооруженного нападения на них;

4) борьба с пиратством и обеспечение безопасности судоходства.

Полный спектр задач, некогда считавшийся «не свойственным вооруженным силам», можно встретить и в п. 32 действующей Военной доктрины Российской Федерации: защита граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации от вооруженного нападения на них (подп. «к»); борьба с пиратством, обеспечение безопасности судоходства (подп. «м»); обеспечение безопасности экономической деятельности Российской Федерации в Мировом океане (подп. «н»); борьба с терроризмом на территории Российской Федерации и пресечение международной террористической деятельности за пределами ее территории (подп. «о»); участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности (подп. «р»); участие в ликвидации чрезвычайных ситуаций и восстановление объектов специального назначения (подп. «с»); участие в обеспечении режима чрезвычайного положения (подп. «т»)¹.

В этой связи норма п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне» в части решения задач не по предназначению Вооруженными

Силами Российской Федерации, да еще и с использованием вооружения являет собой рудимент. Военно-правовые исследования в части обоснования применения вооруженных сил именно по данному основанию (п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне»): с использованием вооружения не по их предназначению для содействия другим войскам и органам в борьбе с терроризмом, иными противоправными действиями, обеспечению общественного порядка, охраны жизни, здоровья, безопасности, прав, свобод и законных интересов граждан в условиях чрезвычайного положения², оцепление определенных районов вооруженного конфликта под видом «поддержания порядка и предупреждения провокаций», демонстрации реальной угрозы, а также морально-психологического давления³ — переходят в разряд историографических.

Оперативный выход из этой непростой правовой ситуации — исключить фиктивную норму из текста нормативного правового акта. Однако есть и альтернативный путь, более тернистый, но как нам представляется, перспективный. Резервирование возможных случаев участия Вооруженных Сил Российской Федерации в обеспечении военной безопасности России (п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне») является действенным способом придания гибкости правовому механизму регулирования использования вооруженного насилия. Поэтому в нашем случае целесообразно разработать нормы права, которые способны регламентировать возможные общественные отношения в подобных ситуациях насилия. Научные результаты предполагается получить посредством использования метода моделирования.

¹ Военная доктрина Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

² Писарев А. Н. Полномочия высших органов государственной власти Российской Федерации по применению Вооруженных Сил, ядерного оружия и других видов оружия массового поражения // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2000. № 8. С. 9.

³ Тарасов С. В. Проблемы правового регулирования использования Вооруженных Сил Российской Федерации в вооруженных конфликтах немеждународного характера // Материалы научно-практической конференции / Право вооруженных конфликтов. М., 1998. С. 61.

Прежде чем перейти к структурным элементам будущей правовой модели, целесообразно обратиться к самому правовому основанию.

Уникальность исследуемой правовой нормы (п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне») состоит в том, что перед нами пример абсолютно неопределенного способа изложения нормы права в статье нормативного правового акта, получившего в юриспруденции наименование бланкетной нормы. Наряду с особым правовым положением в классификационной системе норм, ей присущи и особенности собственно правовой архитектуры, которые будут исследованы комплексно.

Во-первых, термин «привлечение» дает основание полагать, что Вооруженные Силы Российской Федерации выступают «вторым эшелonom» вспомогательных сил парирования угроз в случаях, когда субъекты, на которых возлагаются данные задачи, с ними не справляются.

Во-вторых, официальное толкование понятия «вооружение» исключает случаи его применения согласно принципу «перековать мечи на орала». Согласно п. 2 Положения дефиниция «вооружение», «военная техника» означает комплексы различных видов оружия и средств обеспечения его боевого применения, в том числе средств доставки, системы наведения, пуска, управления, а также другие специальные технические средства, предназначенные для оснащения вооруженных сил, боеприпасы и их компоненты, запасные части, приборы и комплектующие изделия к приборам, учебное оружие (макеты, тренажеры и имитаторы различных видов вооружения и военной техники)¹.

Таким образом, из определения понятия следует, что вооружение включает в себя целый комплекс видов оружия и средств его боевого применения, предназначенных для уничтожения живой силы и военной техники противника. Данное вооружение, поставляемое для оснащения Вооруженных Сил Рос-

сийской Федерации, служит средством выполнения возлагаемых на армию задач по отражению агрессии, направленной против Российской Федерации, вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории страны, выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации, а также в период подготовки к выполнению этих задач (боевое дежурство, учебные и боевые стрельбы и т.д.). Следовательно, использовать вооружение по иному назначению чем ему предопределено, невозможно «по определению». Данная особенность взаимно обуславливает следующую.

В-третьих, суть правового предписания п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне» состоит в том, что не по предназначению используется не вооружение, а Вооруженные Силы Российской Федерации, оснащенные этим вооружением. Правовые последствия, порождаемые особенностями такой правовой архитектуры, обуславливает моделируемые случаи участия армии с использованием вооружения, которые не должны охватываться основаниями их применения, предусмотренные п. 2 ст. 10 Федерального закона «Об обороне».

В этой связи правовая модель с учетом особенностей правового основания п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне», на наш взгляд, должна отвечать определенным требованиям:

1. Согласовываться с принципами применения военной силы внутри страны.
2. Взаимно исключать случаи применения Вооруженных Сил Российской Федерации по их предназначению.
3. Не вступать в противоречия с порядком привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации, установленных Федеральным законом «Об обороне».
4. Определять конкретные задачи, которые могут выполнять Вооруженные Силы Российской Федерации с использованием вооружения в таких случаях.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2000 г. № 306 «Об утверждении положения о транзите вооружения,

военной техники и военного имущества через территорию Российской Федерации».

Военная доктрина Российской Федерации (подп. «а» п. 13) к внутренним военным опасностям относит: «деятельность, направленную на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию внутривластной и социальной ситуации в стране, дезорганизацию функционирования органов государственной власти, важных государственных, военных объектов и информационной инфраструктуры Российской Федерации». К числу основных задач Вооруженных Сил, других войск и органов в мирное время относится участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности (подп. «р» п. 32).

Следовательно, требованиям нашей модели отвечают: по источникам опасности — деятельность по насильственному изменению конституционного строя, по объекту правовой охраны — общественный порядок, общественная безопасность. Данные элементы не охватываются основаниями применения Вооруженных Сил Российской Федерации, предусмотренные п. 2 ст. 10 Федерального закона «Об обороне».

Представляется, что реальность угрозы должна проявляться в определенных действиях, направленных на насильственное изменение конституционного строя. Преследование данных целей и реализация их в конкретных действиях означает, что игнорируются демократические правила законного изменения главных устоев государства, посредством проведения референдума или решение этого вопроса Конституционным Собранием и т.д. Способы достижения цели — насильственные, в частности, применение организованного вооруженного насилия (государственный переворот, насильственное отстранение законно избранного главы государства или правительства, разгон парламента).

Многие из перечисленных действий попадают под признаки преступлений, указанных в ст. 278 (насильственный захват или удержание власти) и ст. 279 (вооруженный мятеж) УК РФ.

Однако Вооруженные Силы Российской Федерации не относятся к правоохранительным органам государства. Их привлечение

для вооруженной защиты конституционного строя России должно обосновываться явной неспособностью сил правопорядка обеспечить исполнение законов. Нам представляется, что это могут быть также случаи всплеска конфронтации и насилия в обществе, когда показатели насильственной преступности резко возрастают и превышают допустимые пределы. При таком состоянии государственные органы с трудом удерживают ситуацию под контролем или частично либо полностью утрачивают контроль над ней и не могут его восстановить обычными средствами.

В таких случаях было бы уместно использовать опыт зарубежных стран и закрепить в Федеральном законе от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» положения о том, что подразделения и части Вооруженных Сил Российской Федерации могут привлекаться для оказания организационно-технического содействия войскам национальной гвардии при внутренних волнениях и беспорядках, сопровождающихся насилием с применением противоборствующими сторонами оружия, вооружения и военной техники.

Представляется, что в рамках указанных ситуаций на Вооруженные Силы могут возлагаться следующие задачи:

- охрана и оборона важных государственных объектов, определяемых Правительством Российской Федерации;
- деблокирование подразделений (правительственных учреждений), окруженных бандформированиями;
- усиление боевого охранения соединений, воинских частей и подразделений, дислоцируемых в районах вооруженного мятежа;
- разоружение вооруженных мятежников;
- участие совместно с войсками национальной гвардии в локализации и блокировании районов массовых волнений и беспорядков, пресечение бесчинств и насилия;
- пресечение в указанных районах вооруженных столкновений и разъединении противоборствующих сторон, изъятие оружия у населения;

— участие совместно с войсками национальной гвардии в принятии мер по усилению охраны общественного порядка и общественной безопасности, примыкающих к ним районов;

— совместное патрулирование с войсками национальной гвардии в городах и населенных пунктах в целях борьбы с преступными посягательствами на граждан и другими правонарушениями.

При выполнении указанных задач на военнотружущих соединений, воинских частей должны распространяться положения ст. 18—23 и 26 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации».

Следует отметить, что ряд из названных задач уже решались вооруженными силами. В качестве примера можно привести Указ Президента СССР от 29 января 1991 г. «О взаимодействии милиции и подразделений Вооруженных Сил СССР при обеспечении правопорядка и борьбе с преступностью». В течение двух месяцев военнотружущие 106-й дивизии Воздушно-десантных войск патрулировали в г. Москве и охраняли 476 особо важных объектов. За этот период ими было задержано свыше 80 преступников¹.

Схожие по предмету правового регулирования нормы права содержатся в Федеральном конституционном законе от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении». Так, п. «а» ст. 3 в качестве обстоятельств введения чрезвычайного положения определяет: попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающи-

еся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Отвечают требованиям проектируемой правовой модели и следующие элементы: силы и средства, дополнительно привлекаемые для обеспечения режима чрезвычайного положения — Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы (ч. 1 ст. 17); решаемые ими задачи: а) поддержание особого режима въезда на территорию, на которой введено чрезвычайное положение, и выезда с нее; б) охрана объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, и объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей природной среды; в) разъединение противоборствующих сторон, участвующих в конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями с применением оружия, боевой и специальной техники; г) участие в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований; д) участие в ликвидации чрезвычайных ситуаций и спасении жизни людей в составе сил Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ч. 2 ст. 17); а также полномочия на применение физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, гарантии личной безопасности военнотружущих и членов их семей, гарантии их правовой и социальной защиты, установленные федеральным законодательством о войсках национальной гвардии Российской Федерации (ч. 3 ст. 17).

Противоречия и рассогласованность механизма правового регулирования проявляются в порядке реализации правовых норм по причинам, которые можно объединить в следующие группы.

¹ Амиров Р. З. Вооруженные Силы Российской Федерации в системе обеспечения безопасности: внутриполитический аспект // Преступность как угроза национальной безопасности: Материалы первой Международной открытой сессии «Modus Academicus». Ульяновск: Изд-во УлГУ, 1998. С. 87.

1. Правовая неопределенность источника (формы).

Правовая форма акта, в котором закреплены правоотношения, регулируемые в чрезвычайных ситуациях, имеет статус федерального конституционного закона. Федеральный закон «Об обороне» определяет, что привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится ... в соответствии с федеральными законами. Налицо разный статус внешних форм выражения правовых норм.

Оппоненты могут возразить, что в теории права существует классификация источников конституционного права на федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы Российской Федерации, объединенные общим основанием — уровнем правового регулирования. Исходя из этого считается, что федеральный конституционный закон является разновидностью федерального закона¹. В обоснование подобного подхода приводятся, например, правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, указавшего, что термином «федеральный закон», «поскольку иное специально не оговорено, охватываются как федеральные конституционные законы, так и собственно федеральные законы»². Отмечая данную особенность правовой природы федерального законодательства, ученые-конституционалисты не исключают ситуации, при которой Конституция Российской Федерации регламентирует «... тот или иной вопрос федеральным законом, а по этому вопросу будет внесен на рассмотрение парламента федеральный конституционный закон, являющийся в своем роде (по уровню правового регулирования) федеральным законом»³.

Допустимые с точки зрения теории права положения не всегда согласуются с

практикой правового регулирования. Тенденция упрощать нормы, которые сложны и содержат много оттенков, может иметь негативные последствия.

Так, например, возвращаясь к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 3-П, следует признать, что оно не относится к актам толкования права. Предметом конституционного контроля в нем являются законоположения отличные от вопросов обороны. Кроме того, в Федеральном конституционном законе «О референдуме Российской Федерации» действительно используются основные термины и понятия в том же значении, что и в законодательстве Российской Федерации о выборах и референдумах (ч. 1 ст. 4). Однако здесь же имеется оговорка — если иное не предусмотрено настоящим Федеральным конституционным законом. Более того, данные законоположения касаются отношений, связанных с реализацией избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации и не носят универсального характера.

Наиболее наглядно данную ситуацию можно разобрать по правилам метрической системы. Стрелковое оружие предназначено для огневого поражения противника. Однако это не означает, что «если не оговорено иное» патроны калибра 5,45 мм применимы для стрельбы из АК-74. Порогом их возможного использования является категория «калибр». Аналогичный правовой порог установлен ч. 3 ст. 76 Конституции, определяющий место федеральных законов в иерархии нормативных правовых актов: федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам.

Аналогичное правовое ранжирование содержит п. 5 ст. 10 Федерального закона «Об обороне», определяющий правовые основы деятельности Вооруженных Сил Рос-

¹ Егорова Н. С. Федеральный закон как источник конституционного права России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 8.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О

референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В. И. Лакеева, В. Г. Соловьева и В. Д. Уласа».

³ Безуглов С. В., Бутурлина Е. С. Особенности федеральных конституционных законов как источников права // Власть Закона. 2017. № 4 (32). С. 55—56.

сийской Федерации. Констатация факта конкретных форм (Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и иные нормативные правовые акты Российской Федерации) дает основания считать, что каждый из перечисленных видов актов имеет самостоятельное значение. Правовая форма акта «федеральный закон» по умолчанию (если не предусмотрено иное) не трансформируется в «федеральный конституционный закон», ибо круг вопросов, по которым они принимаются, определен Конституцией Российской Федерации. На это важнейшее свойство федерального конституционного закона указал Конституционный Суд Российской Федерации, в решении имеющим статус акта толкования права¹.

Следовательно, если правовая форма акта, определяющая порядок привлечения вооруженных сил к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению имеет статус федерального закона, то это правило исключает форму федерального конституционного закона, так как никаких оговорок на этот счет Федеральный закон «Об обороне» не содержит.

Получаем ситуацию: пишем одно, подразумеваем другое. Правовые последствия, порождаемые таким способом правового регулирования, очевидны — необходимость официального толкования в каждом конкретном случае, что ведет к усложнению механизма реализации норм.

Выход из этой правовой ситуации видится в определении области общественных отношений, подлежащей правовому регулированию, вместо акцентуации ее форм выражения. Решение этой задачи возможно методом аналогии.

Рассмотрим правовую конструкцию ч. 3 ст. 17 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», которая

наиболее приемлема для данной цели. Ее суть — наделение специальным законом разноминистерственных сил надлежащим правовым статусом для деятельности в условиях чрезвычайной ситуации. Применительно к п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне» предлагается следующая формулировка: «Привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом Российской Федерации в соответствии с *законодательством Российской Федерации о Вооруженных Силах*».

Правовое предписание предлагаемой нормы «в соответствии с *законодательством Российской Федерации о Вооруженных Силах*» отвечает потребностям нормативно-правового обеспечения строительства и развития военной организации государства. Это позволяет систематизировать нормы, определяющие предназначение, основные задачи, структуру и состав, основы деятельности, порядок руководства, управления и обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации в специальный закон. Данный акт станет связующим звеном между документами стратегического планирования, концепциями применения войск (сил) и уставными документами. Кроме того, он позволит развивать нормативную правовую базу в части основ применения войск (сил) в вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия, на необходимость которой указывают специалисты².

2. Преждевременные меры технико-юридического характера.

К сожалению российские законодатели отказались от практики правового регулирования деятельности вооруженных сил специальным законом³. Федеральным законом от 7 мая 2005 г. № 15-ФЗ внесены изменения в п. 5 ст. 10 Федерального закона «Об обороне» путем исключения указания на специальный

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. № 12-П по делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации.

² О нормативно-правовом обеспечении строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации в условиях трансформации форм и способов ведения

вооруженной борьбы / «Круглый стол» комитета Совета Федерации по обороне и безопасности 21 ноября 2018 г. URL: <http://council.gov.ru/events/news/98539/>

³ Некоторые примеры из практики зарубежных стран: Закон Республики Беларусь от 3 ноября 1992 г. № 1904-XII «О Вооруженных Силах Республики Беларусь»; Закон Республики Казахстан от 7 января

федеральный закон, который должен был установить правовые основы деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации. В результате получили ситуацию, характеризующуюся выражением: «с водой, выплеснули ребенка». Комплексный характер данного закона мог бы решить многие существующие теперь правовые перипетии. В части привлечения вооруженных сил с использованием вооружения не по их предназначению данный закон исключил бы необходимость «точечной правовой реконструкции» законодательства в сфере обороны и безопасности.

Правовая архитектура ст. 3 проекта данного закона¹ направлена на восполнение пробелов правового регулирования: оснований, порядка привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению, решаемых при этом задач, порядка использования сил и средств, надлежащего правового статуса.

Представляется целесообразным реанимировать норму о специальном федеральном законе о Вооруженных Силах Российской Федерации в п. 5 ст. 10 Федерального закона «Об обороне», реализовать право законодательной инициативы по проекту Федерального закона «О Вооруженных Силах Российской Федерации».

3. Коллизия общих норм и специального правового режима.

Правовое основание (п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне») в правоотношениях с использованием специального правового режима (п. «а» ст. 3, ст. 17 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении») обуславливает усложненный механизм его реализации, предусматривающий режим «двойного санкционирования». Указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного поло-

жения подлежит утверждению Советом Федерации (ст. 102 ч. 1 п. «в» Конституции Российской Федерации). В рамках уже введенного особого правового режима, призванного подавить кризисную ситуацию, вновь необходимо одобрение Советом Федерации решения главы государства о привлечении Вооруженных Сил к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению. Однако ни Конституция, ни иные законы такой регламентации не предусматривают. Совмещение же в тексте одного указа решения Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения и о привлечении Вооруженных Сил к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению недопустимо. Из подп. 3 п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об обороне» следует, что данные акты не только различны по своему наименованию, но и имеют самостоятельные объекты правового регулирования и порождают различные правовые последствия.

Более того, в ходе исследования данного вопроса выявлено явное противоречие между положениями Федерального закона «Об обороне» и Конституции Российской Федерации. Так, подп. 3 п. 1 ст. 5 Закона к полномочиям Совета Федерации в области обороны относит утверждение указа Президента Российской Федерации о привлечении Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению. Однако ч. 1 ст. 102 Конституции Российской Федерации, определяющая организационно-правовые формы осуществления компетенции Советом Федерации, такого полномочия не предусматривает. Соответственно, отсутствует правовая регламентация порядка утверждения Советом Федерации указа Президента Российской Феде-

2005 г. № 29-III «Об обороне и Вооруженных Силах Республики Казахстан»; Закон Кыргызской Республики от 24 июля 2009 г. № 242 «Об обороне и Вооруженных Силах Кыргызской Республики»; Закон Республики Таджикистан от 14 декабря 1996 г. «О Вооруженных Силах Республики Таджикистан»; Закон Украины от 6 декабря 1991 г. № 1934-XII «О Вооруженных Силах Украины»; Закон Азербайджанской

Республики от 29 декабря 2017 г. № 955-VQ «О Вооруженных Силах Азербайджанской Республики»; Закон Приднестровской Молдавской Республики от 9 июня 2000 г. № 303-3 (СЗМР 00-2) «О Вооруженных Силах».

¹ Федеральный закон «О Вооруженных Силах Российской Федерации» проект № 392028-3. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901887089>

рации о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению. Регламентация деятельности Совета Федерации ограничивается случаями решения вопроса об утверждении решений главы государства о введении военного положения (гл. 19), чрезвычайного положения (гл. 20), о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (гл. 21)¹.

Согласование правовых оснований и порядка привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации в подобной ситуации может осуществляться двумя путями.

Первый предусматривает закрепление полномочия Совета Федерации на конституционном уровне в порядке, предусмотренном ст. 136 Основного закона в редакции п. «в» ч. 1 ст. 102 Конституции Российской Федерации: *«(в) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения, а также о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению»*.

Второй — разрешает противоречия путем приведения положений Федерального закона «Об обороне» в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении».

Данный путь представляется предпочтительным. Обоснование выбора второго варианта следующее:

1. Привлечение вооруженных сил к решению задач с использованием вооружения не по их предназначению является крайним, чрезвычайным средством.

2. Данные правоотношения должны регламентироваться с использованием специальных правовых режимов.

3. Механизм введения чрезвычайного положения и привлечения вооруженных сил

к решению задач с использованием вооружения не по их предназначению совпадают.

Правовая неопределенность в данном механизме возникает в случаях несовпадения во времени мер, диктуемых динамикой чрезвычайной ситуации.

Так, в указе Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения, который утверждается Советом Федерации, должны быть указаны силы и средства, обеспечивающие данный режим (ст. 5 Закона). В исключительных случаях на основании указа Президента Российской Федерации в дополнение к силам и средствам (уже определенным в указе и утвержденным Советом Федерации, ст. 7 Закона), могут привлекаться Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и органы (ст. 17 Закона). При этом требуется ли в отношении данного решения Президента Российской Федерации повторное согласие Совета Федерации, в нормативном порядке не определено.

Императивный характер п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне» напротив связывает юридическую силу указа Президента Российской Федерации о привлечении Вооруженных Сил с использованием вооружения не по их предназначению с решением Совета Федерации (подп. 3 п. 1 ст. 5 Закона). Однако в нем не указано, реализуем ли данный механизм в условиях специального режима. Более того, такое полномочие Совета Федерации противоречит ч. 1 ст. 102 Конституции Российской Федерации и соответственно отсутствует правовая регламентация его осуществления.

Заблокированный механизм правового регулирования предлагается перезагрузить законодательными техниками:

1. Исключить из подп. 3 п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об обороне» правовое предписание «... а также о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению», как

¹ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 29 мая 2019 г.

№ 188-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

противоречащее ч. 1 ст. 102 Конституции Российской Федерации.

2. Изложить п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне» в следующей редакции: «Привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом Российской Федерации в соответствии с *законодательством Российской Федерации о Вооруженных Силах*».

3. Дополнить п. 5 ст. 10 Федерального закона «Об обороне» словами «... федеральным законом о Вооруженных Силах Российской Федерации...».

Выводы по статье:

1. Резервирование возможных случаев участия Вооруженных Сил Российской Федерации в обеспечении военной безопасности России (п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об обороне») является действенным способом придания гибкости правому механизму использования вооруженной силы.

2. Действующая система норм в части использования силы в условиях новых вызовов и угроз характеризуется рассогласованностью источников, в которых они закреплены, противоречивостью и пробельностью, коллизией общих норм и специального правового режима.

3. Идентифицирует дефекты правового регулирования Модель использования силы в условиях новых вызовов и угроз, включающая элементы:

— правовые основания привлечения вооруженных сил для парирования нетрадиционных угроз;

— регламентированный правом порядок привлечения силового компонента военной организации государства;

— необходимые силы и достаточные средства;

— задачи и методы их решения;

— специальные правовые режимы;

— формы применения войск (сил): операции, боевые действия;

— надлежащий правовой статус участников;

— организация взаимодействия разнородных войск (сил).

4. Предложения по совершенствованию военного законодательства предусматривают реализацию права законодательной инициативы по проекту № 392028-3 федерального закона «О Вооруженных Силах Российской Федерации», а также меры технико-юридического характера.

Комплекс теоретических обобщений и практических рекомендаций нацелен на создание прочной правовой основы использования войск (сил) для парирования новых вызовов и угроз военной безопасности государства. Органы исполнительной власти на этой основе смогут осуществлять меры административного характера, а органы военного управления — непосредственное руководство вооруженными силами.

Библиография

1. Амиров, Р. З. Военно-силовое обеспечение внутренней безопасности: из опыта некоторых зарубежных государств / Р. З. Амиров // ЕвразЮж. — 2008. — № 2 (4).

2. Андреев, А. Ф. Институт оперативного использования Вооруженных Сил Российской Федерации для защиты граждан страны за пределами территории России / А. Ф. Андреев // Государство и право. — 2015. — № 10. — С. 84—93.

4. Егорова, Н. С. Федеральный закон как источник конституционного права России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Н. С. Егорова. — М., 2009. — 25 с.

5. Правовая работа в военных организациях : Практическое учебно-методическое издание / Акчуринов З. Х., Дамаскин О. В., Корякин В. М., Кудашкин А. В., Овчаров О. А., Тараненко В. В., Фатеев К. В., Харитонов С. С., Чеканов В. Е. и др. — М.: За права военнослужащих», 2006. — 496 с.

6. Рябинин, А. Нетрадиционные военные операции Вооруженных Сил зарубежных государств / А. Рябинин // Зарубежное военное обозрение. — 2005. — № 6. — С. 2—9.

7. Триведи, Р. Нетрадиционные угрозы безопасности в Центральной Азии с точки зрения сравнительной региональной перспективы / Р. Триведи // Сравнительная политика. — 2011. — № 4. — С. 109—123.

8. Угрозы безопасности в АТР: пути и перспективы решения [Электронный ресурс]: мат-лы междунар. научно-практич. конф., 11—12 декабря 2014 г. / [ред. кол.: Е. Федичкина Трейси, Т. А. Шаклеина, Л. Н. Гарусова, В. А. Номоконов, Т. Г. Троякова, И. С. Майоров, А. В. Губин, И. Н. Золотухин, М. П. Першина, А. А. Кулинич, И. Ю. Зуенко]. — Владивосток: Дальневост. федерал. ун-т, 2014.

**Conceptual legal Parallels: «non-traditional military operations» and
«involvement of the armed forces to perform tasks with the use of
weapons not for their intended purpose»**

© **Andreev A. F.**,

candidate of legal Sciences, associate Professor, researcher of the Military Institute (national defense administration) of the Military Academy of the General staff of the Armed Forces of the Russian Federation.

Abstract. The subject of the study is the laws of the use of military force to parry new challenges and threats to military security. As an academic innovation, the author proposes a model of legal regulation of the involvement of the Armed Forces of the Russian Federation to perform tasks with the use of weapons not for their intended purpose in the conditions of non-traditional threats.

Key words: non-traditional threats, non-traditional military operations, armed forces, other troops, military formations, bodies, public order, public security, state of emergency.

Глобальная финансовая трансформация в контексте вопроса обеспечения экономической и финансовой безопасности России

© Осипенко С. В.,

доцент 25-й кафедры Военного университета

Аннотация. В статье анализируется содержание и показатели эффективности экономических и финансовых реформ в контексте обеспечения национальной безопасности. Современная модель внутреннего развития российской экономики, актуальные внешние финансовые угрозы для России и основные приоритеты в выборе стратегии и институтов для национальной финансовой трансформации представлены на основании научных исследований. Особое место отводится инициативам 2008—2016 гг. в области мировых и глобальных финансовых реформ.

Ключевые слова: экономическая безопасность, стратегия, трансформация, глобальные финансовые реформы, финансовое регулирование, модель российской экономики.

Основными двигателями «всемогущих сил» экономики XXI в. являются информационная революция и финансовые рынки, на основании которых мировое сообщество выстраивает новую экономику — инновационную или знаний. Внедрение новых форм и методов государственного управления при обеспечении экономической безопасности объясняется необходимостью своевременного реагирования на возникающие угрозы экономического, политического и военного характера, поскольку на сегодняшний день использование традиционных правовых механизмов не всегда приводит к ожидаемому результату¹.

Сферы обеспечения национальной безопасности — это, прежде всего, экономическая, научно-техническая, финансовая, находящиеся в непосредственной зависимости от способности государства создавать дорогостоящие высокотехнологичные и конкурентноспособные продукты (определяющие стоимость национальной валюты) от разработки и до полномасштабного финансирования развития приоритетных направлений экономической политики государства, промышленного комплекса, социальной

политики, подготовки высококвалифицированных кадров, занятости населения и т.д. Экономическая безопасность обеспечивает состояние экономики с достаточно высоким уровнем социального, политического и оборонного фактора, независимость ее по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам и воздействиям². Внешние факторы — это различного рода санкции, но прежде всего, ограничения на финансовых рынках способствующих разработке новых стратегий, обеспечивающих ее устойчивость к экономическим и финансово-экономическим шокам. В рамках нашего исследования мы обращаем внимание на финансовую безопасность как важнейшую составляющую экономической безопасности, определенной Стратегией экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г.

Государство как субъект, определяющий экономическую стратегию развития, регламентирует нормативно-правовое обеспечение экономической деятельности (внешней и внутренней), уполномоченные институты разрабатывают стратегию и концепции развития на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу, корректируют действующие

¹ Перес Карлота. Технологические революции и финансовый капитал. Динамика пузырей и периодов процветания. М.: Дело, 2011. С. 17.

² Идрисов Р. Ф., Сеницын И. М. Обеспечение экономической безопасности в Вооружённых Силах Российской Федерации // Вестник военного права. 2018. № 3. С. 50.

нормативные правовые акты с учетом сложившейся обстановки в мировом экономическом пространстве, в том числе — существующих коррупционных угроз¹.

Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 утверждена Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г. В данном правовом акте дано определение и сформулированы основные понятия в области экономической безопасности, цели и основные задачи политики государства в области обеспечения экономической безопасности, а также система показателей оценки состояния экономической безопасности. Стратегия национальной безопасности определяет приоритетные направления финансирования обороны и национальной безопасности; распределение военно-бюджетных ресурсов; обслуживание военно-производственной сферы и контроль за реализацией военно-бюджетных ресурсов.

Экономическая безопасность как деятельность государства и всего общества направлена на обеспечение, прежде всего, стабильного функционирования финансовой сферы, готовности и способности финансовых институтов создавать механизмы реализации и защиты интересов развития национальных финансов, обеспечивая защиту национальных экономических интересов. Эффективность финансового обеспечения безопасности страны определяется законодателем на основании концептуального понимания государства и государственности (системообразующего начала), обосновывающего его место и роль в формировании и регулировании общественных процессов².

Поиск способов и инструментов достижения сбалансированного и

эволюционного финансового развития особенно актуален в связи с началом в 2000-х годах глобального финансово-экономического кризиса и с 2008 г. инициацией проведения многоуровневых финансовых реформ, влияние которых почему-то не рассматривается как угроза безопасности отечественной финансовой системы. Трансплантации финансовых институтов в отечественную экономику посвящен значительный круг различных исследований.

Положительные факторы внедрения России в мировую финансовую систему как полноценного участника очевидны: стабилизация отечественного финансового рынка в целом (национальной валюты, инвестиционного и фондового рынка, привлечение зарубежных и отечественных инвестиций, освоение новых рынков производства и сбыта товаров, услуг, технологий и т.п.) и как следствие укрепление политического и экономического потенциала страны. Опыт вступления в ВТО Китая, получившего колоссальные преимущества является примером достижения максимально выгодных условий в экономической и финансовой сфере, обеспечивающих безопасность государства.

Масштабный институциональный эксперимент апробирования на национальной практике неолиберальных идей «Вашингтонского консенсуса», начавшийся с 1990-х годов, в 2008 г. был трансформирован в глобальный институциональный эксперимент, отличающийся инновационным характером и гибким сочетанием стратегий; на основании этих факторов признается ведущими экономистами частично эффективным (например, успех в области деофшоризации и налогового сотрудничества)³. Глобальный

¹ Корякин В. М. Антикоррупционная экспертиза правовых актов Минобороны России: некоторые подходы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2007. № 9. С. 2—7; Харитонов С. С. Правовая регуляция как составляющая юридического сопровождения договорных отношений с участием военных организаций // Военно-юридический журнал. 2018. № 5. С. 13—16.

² Осипенко С. В. Правовые аспекты обеспечения финансовой безопасности при реализации Государственной программы вооружения // Военное право. 2019. № 4 (53). С. 17—21.

³ Архипова В. В. Глобальные финансовые реформы 2008—2016 годов в контексте развития российской экономики: угрозы и вызовы институционального эксперимента // Государственное управление. ЭВ.

институциональный эксперимент 2008—2016 гг. в рамках отечественного институционального эксперимента финансовой трансформации предполагал установление всестороннего регулирования работы финансовых рынков и выработку предложений по дальнейшему участию России в глобальных процессах.

Процесс глобальной финансовой трансформации включает в себя создание системы ограничительных механизмов для локализации масштабов и последствий финансовых кризисов (эти задачи особенно четко выполнялись до 2014 г. с опорой на развитие нормативно-правовой и регулятивной базы, инструментов надзора и принципов прозрачности), а также и творческую составляющую, реализуемую в форме разработки и внедрения новых институтов, способствующих эволюции международных валютно-финансовых отношений (в чистом виде проявились в 2014—2016 гг. с переходом от «точечных» направлений воздействия на конкретные финансовые рынки и игроков, к реформам и регулированию динамических финансовых процессов)¹.

Чувствительность российской экономики к внешним вызовам 2008—2016 гг. в значительной степени обусловлена внутренними особенностями ее функционирования, источником которых являются рынки глобальных банковских услуг, валют и нефти (резкое изменение динамики курса национальной валюты со второго квартала 2014 г. и повышенная волатильность нефтяных цен в 2007—2016 гг.), а также кризисом мировой финансовой системы в целом, посредством воздействия различных негативных финансовых эффектов — «побочного перелива» и внезапных остановок потоков капитала, развитие санкционного режима, прогрессирующее применение финансовых санкций.

Условным теоретическим аналогом схемы функционирования отечественной экономики является расширенная двухсекторная экономическая модель, которая соответствует следующей спецификации: 1) наличие крупного ключевого рентопроизводящего сектора, объединяющего отечественные конкурентоспособные на мировой арене добывающие отрасли, генерирующие высокие доходы и не имеющие реальной зависимости от государственных субсидий; 2) наличие крупного рентозависимого сектора, включающего в себя низкорентабельные, ориентированные на внутренний рынок и требующие постоянной государственной «опеки» отрасли реальной экономики; 3) ограниченное жесткими рамками присутствие рентонейтрального сектора в лице малого и среднего бизнеса (это преимущественно розничная торговля и иные сферы услуг) и сравнительно «узкого» финансового сектора; 4) доминирующая роль государства, направленная на поддержание жизнеспособности модели посредством подавления конкуренции для решения вопросов целенаправленного распределения финансовых потоков, препятствия внедрению инноваций, ведущих к качественному изменению организации управления, и искусственного сохранения слаборазвитости и «ограниченности» финансового сектора²; 5) фактическое доминирование иностранного капитала в секторах рентабельности; 6) вывод капитала.

Современная модель российской экономики — это инертная, искаженная (т.е. имеющая внутренний дисбаланс), «перезапрограммированная» форма взаимодействия секторов (в режиме «ручного управления»), как следствие, реформы отечественного финансового сектора «испытывают» сопротивление, сворачиваются (в краткосрочной перспективе) или принимают

Вып. № 60. 2017. С. 34—47; Полерович В. М. Трансплантация экономических институтов // Экономическая наука современной России. 2001. № 3. С. 24—50.

¹ Архипова В. В. Указ. соч.; The Long Journey to Recovery / World Bank. Russia Economic Report No 35.

April 2016. P. 17, 48. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/657991467989516696/pdf/104825-NWP-P156290-PUBLIC-WB-RER-No-35-FINAL-ENG.pdf> (accessed: 20.09.2016).

² Там же.

«анаморфический вид».

Трансплантация современных финансовых институтов в российскую практику затруднена доминированием ограничительных мер над созидательными преобразованиями, в виде институциональных дисфункций и «ловушек» коррупционной составляющей, прерывного реформирования — отсутствия стратегии и т.п.¹ И главное, процесс внедрения не предусматривает проведение многоаспектного и многоуровневого финансово-экономического анализа потенциальных угроз для национальной финансовой системы, разработки и своевременного применения мер противодействия.

Громоздкая модель отечественного государственного управления с многочисленными дублирующими структурами (насчитывается 12 государственных структур, осуществляющих финансовый контроль); численность аппарата чиновников (в структуре занятого населения достигает 2,4 %, что превышает показатели развитых и развивающихся стран); кадровый аспект, а именно, отсутствие системы подготовки и отбора кадров (в законодательном собрании на смену трактористам и дояркам пришли артисты, певцы, гимнастки), как следствие, низкое качество законодательных актов и нарастающий массив подзаконных; отсутствие единой концепции государственного реформирования и стратегического управления; отсутствие эффективного механизма взаимодействия различных институтов власти; колоссальный разрыв между социальными стратами населения по показателям доходов и т.д. Экономическая составляющая подхода к принятию управленческих решений нацелена, прежде всего, на учет будущих

последствий этого решения, а, не на аналитический расчет финансово-экономических показателей.

В современных условиях на первый план необходимо выдвинуть создание действенных механизмов способствующих повышению обеспечения финансовой безопасности государства, препятствующих, с одной стороны, проникновению в страну финансовых средств нелегального происхождения, с другой, незаконному оттоку ресурсов из страны². Соответственно, процесс создания данных механизмов, в первую очередь, должен затрагивать финансовую сферу.

Банковская сфера является наиболее привлекательным каналом для осуществления подобных незаконных операций во всем мире. Характерными негативными особенностями национальных реформ в банковской и небанковской сферах стали: 1) парадокс передачи, при котором страна создала наиболее привлекательные условия для нерезидентов и мировой финансовой системы в целом, но ухудшила или оставила без изменений внутреннюю финансовую среду (например, либерализация рынка облигаций, высокие ставки по кредитованию как производственного, так и потребительского сектора); 2) активизация альтернативных, преимущественно «теневых» институтов, деятельность небанковских посредников (различные взаимные фонды, кратно увеличивающих риски негативных финансовых эффектов)³.

Сравнение промежуточных результатов глобальных и российских национальных реформ свидетельствует о том, что отечественное институциональное экспериментирование в современных условиях оказалось гораздо менее эффективным, нежели трансформация в

¹ Архипова В. В. Влияние «внезапных остановок» потоков капитала на национальную экономику // Вестник Финансового университета. 2016. Т. 20. № 5. С. 115—125; Полерович В. М. Указ. соч.

² Землин А. И. Актуальные правовые аспекты противодействия коррупции при осуществлении закупок для государственных нужд // Актуальные

проблемы экономики и права. 2015. № 1 (33). С. 238—244; Харитонов С. С. Организационно-правовые основы договорной работы в воинской части : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

³ Kaminsky G. L., Lyons R. K., Schmukler S. L. Mutual Fund Investment in Emerging Markets: An Overview // The World Bank Economic Review. 2001. Vol. 15. No 2. P. 331.

мировой финансовой системе в целом. Подчеркнем, что глобальный эксперимент в силу его уникальности и масштабности значительно сложнее реализовать успешно в сравнении с национальным. Структуры глобального реформатора вынуждены на каждом этапе трансформации дважды осуществлять институциональный отбор: первый раз с учетом исторического опыта, второй — из вновь конструируемых инновационных институтов. При текущем национальном эксперименте выбор на каждом участке реформаторского вектора происходит однократно.¹

С целью обеспечения финансово-экономической безопасности законодателям следует уделить внимание разработке блока «Обеспечение финансовой безопасности» в рамках Стратегии экономической безопасности 2030 (по примеру США, Франции). Но прежде всего разработать четкую концепцию «сдерживания» государственных расходов (на основании экономического анализа законодательных актов, проектов программ и управленческих решений), так как, на данный момент, государственная система не способна эффективно оценивать завышенные расходы на содержание госаппарата, разработку и реализацию проектов инициированных «узким кругом» без соответствующих аналитических обоснований (внедрение ЕГЭ, финансирование федеральных целевых программ — с 1993 г. ни одна не выполнена в полном объеме. Один из самых дорогостоящих федеральных проектов с самыми низкими показателями коэффициента качества — это строительство и ремонт автомобильных дорог и т.д.), соответственно эти факторы являются дополнительной причиной формирования финансовой нестабильности.

Финансовые реформы в Российской Федерации изначально, как показывает опыт, не ориентированы на процесс реальной трансформации в контексте общего курса глобальных изменений и

представляют фрагментарную, бессистемную «имитацию в условиях функционирования и сохранения двухсекторной модели российской экономики»². Так, Стратегия экономической безопасности России на период до 2030 г. концептуально ориентирована, прежде всего, на поддержание достаточного уровня производственного, научно-технического потенциала, недопущение снижения уровня жизни населения до предельных значений, способствующих социальной напряженности.

Отказ государства от масштабного финансирования и поддержки приоритетных направлений экономической, финансовой и научно-производственной сфер представляет опасность остаться в стороне от инновационных процессов, попасть в зависимость от правил, в формировании которых Россия не принимает участие (или может быть отстранена), вернуться к временам политики принудительного внедрения «эклектических заимствований чужих достижений» (опыта 1990-х — фрагментарного внедрения механизмов государственного управления западной модели, ориентированной на реализацию интересов мировой финансово-экономической элиты) различными мерами экономического и финансового характера.

Отсутствие у отечественного законодателя концептуального понимания государства и государственности как единого, системообразующего начала обосновывающего его место и роль в регуляции общественных процессов, по мнению юристов, экономистов и политологов, предопределяет ключевые противоречия системы обеспечения экономической безопасности страны.

Библиография

1. Архипова, В. В. Влияние «внезапных остановок» потоков капитала на национальную экономику / В. В. Архипова // Вестник Финансового университета. — 2016. — Т. 20. — № 5. — С. 115—125.

² Архипова В. В. Указ. соч.

¹ Новые подходы к глобальному финансовому регулированию / под ред. Л. С. Худяковой. М.: ИМЭМО РАН, 2015. С. 6—28, 96—106.

2. Архипова, В. В. Глобальные финансовые реформы 2008—2016 годов в контексте развития российской экономики: угрозы и вызовы институционального эксперимента / В. В. Архипова // Государственное управление. — ЭВ. — Вып. № 60. — 2017. — С. 34—47.

3. Землин, А. И. Актуальные правовые аспекты противодействия коррупции при осуществлении закупок для государственных нужд / А. И. Землин // Актуальные проблемы экономики и права. — 2015. — № 1 (33). — С. 238—244.

4. Идрисов, Р. Ф. Обеспечение экономической безопасности в Вооружённых Силах Российской Федерации / Р. Ф. Идрисов, И. М. Синицын // Вестник военного права. — 2018. — № 3. — С. 47—55.

5. Корякин, В. М. Антикоррупционная экспертиза правовых актов Минобороны России: некоторые подходы / В. М. Корякин // Право в Вооружённых Силах — военно-правовое обозрение. — 2007. — № 9. — С. 2—7.

6. Новые подходы к глобальному финансовому регулированию / под ред. Л. С. Худяковой. — М.: ИМЭМО РАН, 2015.

7. Осипенко, С. В. Правовые аспекты обеспечения финансовой безопасности при реализации Государственной программы вооружения

/ С. В. Осипенко // Военное право. — 2019. — № 4 (53). — С. 17—21.

8. Перес Карлота. Технологические революции и финансовый капитал. Динамика пузырей и периодов процветания. — М.: Дело, 2011.

9. Полерович, В. М. Трансплантация экономических институтов / В. М. Полерович // Экономическая наука современной России. — 2001. — № 3. — С. 24—50.

10. Харитонов, С. С. Правовая регуляция как составляющая юридического сопровождения договорных отношений с участием военнослужащих / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 5. — С. 13—16.

11. Харитонов, С. С. Организационно-правовые основы договорной работы в воинской части. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук / С. С. Харитонов. М., 2000.

12. Gaddy C., Ickes B. Resource Rents and the Russian Economy // Eurasian Geography and Economics. 2005. Vol. 46. No 8. P. 559—583.

13. Kaminsky, G. L. Mutual Fund Investment in Emerging Markets: An Overview / G. L. Kaminsky, R. K. Lyons, S. L. Schmukler // The World Bank Economic Review. — 2001. — Vol. 15. — № 2.

Global financial transformation in the context of the issue of economic and financial security of Russia

© Osipenko S. V.

associate Professor 25 of The military University of the Russian Federation

Abstract. The article analyzes the content and performance indicators of economic and financial reforms in the context of national security. The modern model of internal development of the Russian economy, actual external financial threats to Russia and the main priorities in the choice of strategy and institutions for national financial transformation are presented on the basis of scientific research. A special place is given to the initiatives of 2008—2016 in the field of global and global financial reforms.

Keywords: economic security, strategy, transformation, global financial reforms, financial regulation, model of the Russian economy.

Теория и история права

Становление и развитие системы финансового обеспечения Вооруженных Сил СССР

© Нечаев А. А.,

адъюнкт 31 кафедры (криминалистики) Военного университета

Аннотация. Статья посвящена становлению и развитию системы финансового обеспечения Вооруженных Сил СССР. Рассмотрена история развития и возникновения системы обеспечения Вооруженных Сил СССР.

Ключевые слова: обеспечение, оклады, финансовое обеспечение, денежное довольствие.

Становление советской финансовой системы было положено 26 октября 1917 г. решением 2-го Всероссийского съезда Советов о создании Народного комиссариата финансов Республики. Первым народным комиссаром финансов был назначен И. И. Скворцов-Степанов, его заместителем — В. Р. Менжинский. Реально Наркомат финансов в составе нового правительства возглавил В. Р. Менжинский, который вскоре был назначен наркомом. В декабре 1917 г. начали создаваться финансовые отделы губернских и уездных исполнительных комитетов. В начале декабря 1917 г. Коллегией народных комиссаров по военным делам было принято решение об образовании Финансового отдела Народного комиссариата по военным делам, который 9 декабря 1917 г. возглавил М. В. Лезгинцев. В январе 1918 г. Финансовый отдел Народного комиссариата по военным делам взял под контроль финансирование фронтов кредитами военного фонда, а с февраля 1918 г. — операции по текущим счетам всех довольствующих управлений военного министерства.

Финансовое обеспечение демобилизуемой армии осуществляли центральные довольствующие управления военного министерства. Финансовому отделу были открыты кредиты для кассового обслуживания пока еще относительно небольшого аппарата Народного комиссариата по военным делам. Одновременно на него было возложено финансирование мероприятий по борьбе с контрреволюцией, которая велась отрядами

Красной гвардии за счет специально выделенных советским правительством на эту цель кредитов. 15 января 1918 г. В. И. Ленин подписал Декрет об организации Рабоче-крестьянской Красной Армии (РККА), в котором говорилось, что воины Рабоче-Крестьянской Красной Армии состоят на полном государственном довольствии и сверх сего получают 50 руб. в месяц.

Одновременно была учреждена Всероссийская коллегия по организации и управлению РККА, в составе которой одним из структурных подразделений был отдел финансов, ведавший всеми денежными делами Рабоче-крестьянской Красной Армии. Финансирование первых формирований осуществлялось путем авансирования через систему организаций, занимавшихся формированием частей и соединений армии. Низовыми довольствующими финансовыми органами являлись финансовые секции военных отделов местных советов и штабов Красной Армии, которые ведали финансовым довольствием частей, учреждений, военных заводов, мастерских, а также семей солдат Красной Армии. В марте 1918 г. все функции отдела финансов Всероссийской коллегии по организации и управлению РККА были переданы Финансовому отделу Народного комиссариата по военным делам.

Таким образом, к середине 1918 г. обозначилась тенденция к централизации финансирования, которая пошла по пути концентрации ресурсов, предназначенных для фронтов, в одних руках, при сохранении

смет в центральных довольствующих управлениях. Эти меры были очень важны в условиях недостатка денежных средств, попыток сорвать финансирование действующей армии со стороны враждебно настроенных работников в различных органах системы обеспечения. Финансирование же военных округов центральные управления проводили самостоятельно. С выходом постановления об объявлении Республики военным лагерем приказом Реввоенсовета Республики от 22 октября 1918 г. № 135 было объявлено Положение о Финансовом отделе при РВСР. За финансовым отделом было закреплено прежде всего финансирование фронтов, контроль за использованием ассигнований главными управлениями военного ведомства, организация работы полевых казначейств, т.е. обеспечение реализации наиболее важных для нового государства вопросов.

Финансовый отдел при РВСР, который возглавил М. В. Лезгинцев, был сформирован 20 ноября 1918 г. Одновременно был расформирован Финансовый отдел Народного комиссариата по военным делам. Тяжелое положение на фронтах гражданской войны, сложившееся к лету 1919 г., требовало улучшения снабжения войск, оперативного их обеспечения на местах. В этих целях были приняты меры по централизации руководства деятельностью довольствующих служб через Чрезвычайного уполномоченного Совета Обороны по снабжению армии (Чусоснабарм). Одновременно с введением данной должности было принято решение о передаче финансирования фронтов главным довольствующим управлениям, что позволило повысить их ответственность за удовлетворение потребностей фронтов. С сентября 1919 г. в связи с этим одной из главных функций Финансового отдела при РВСР после реорганизации финансирования фронтов стала организация снабжения фронтов денежными знаками. Продолжавшееся обесценивание денег вызвало необходимость завозить в действующую армию все большую массу денежных знаков. За период с 1 июля 1918 г. до 1 января 1920 г. денежная масса, выпущенная в обращение, увеличилась с 43,7 до 1 168 млрд. руб., т.е. в 26,7 раза, причем покупательная способность рубля за это время

упала в 188 раз. В декабре 1919 г. Совнарком Республики утвердил разработанную Финансовым отделом при РВСР единую сметную номенклатуру (перечень расходов) по сметам одиннадцати центральных управлений и предложение о составлении объединенной сметы этих управлений. Объединенная расходная смета военного ведомства на 1920 г. по управлениям и учреждениям, не подведомственным Центральному управлению снабжения, была составлена Финансовым отделом при РВСР на основе сметных расчетов этих управлений по единой номенклатуре расходов. Усиление роли и характера деятельности Финансового отдела при РВСР было закреплено Положением о Финансовом отделе при РВСР, утвержденным приказом РВСР от 5 июня 1920 г. № 964. За Финансовым отделом было закреплено управление и руководство всеми полевыми казначействами совместно с Народным комиссариатом финансов.

Перед военным ведомством после окончания гражданской войны встала задача обеспечить строго целевое и экономное использование жестко ограниченных государственных ассигнований на обеспечение мобилизации личного состава и обустройство переводимого на мирное положение остающегося контингента войск. В то время решить эту проблему можно было лишь при централизации всех финансовых ресурсов, выделяемых государством на содержание армии. В новых условиях потребовалось усилить централизацию финансовых ресурсов, выделяемых на оборону, для обеспечения неотложных нужд жизни и деятельности войск. В связи с этим, опираясь на опыт централизации финансового обеспечения в наиболее сложные периоды строительства новой армии, приказом РВСР от 16 апреля 1921 г. № 803 было создано Военно-финансовое управление Красной Армии. Одновременно были расформированы Финансовый отдел при РВСР, а также финансовые отделы Центрального управления снабжения РККА и Главного военно-хозяйственного управления, функции которых были переданы Военно-финансовому управлению. Были значительно сокращены штаты финансовых отде-

лов других главных и центральных управлений, которые были преобразованы в финансовые части и подчинены по специальным вопросам Военно-финансовому управлению РККА.

С мая 1921 г. все кредиты по смете стали открываться на счета Военно-финансового управления, а в распоряжение главных управлений стали передаваться только кредиты, предназначавшиеся на специальные нужды. Новый порядок позволил усилить контроль за их деятельностью со стороны Военно-финансового управления, в распоряжении которого оставались кредиты общего характера, не относившиеся прямо к функциям главных управлений и расходовавшиеся через финансовые службы округов и фронтов.

Значительное расширение видов расходов военного ведомства и необходимость органического слияния смет главных управлений потребовали ввести новую единую сметную номенклатуру расходов, по которой однородные расходы объединялись в одном сметном подразделении, а разнородные были разъединены. Одновременно было установлено, что вся система планирования и финансирования войск должна быть основана на сметах соединения (дивизии, корпуса), округа и фронта (отдельной армии).

26 июля 1921 г. приказом РВСР от 26 июля 1921 г. № 1589 Военно-финансовое управление было переименовано в Главное военно-финансовое управление (ГВФУ) с образованием при нем специального межведомственного совещания для решения принципиальных вопросов с главными управлениями, касающихся определения потребностей военного ведомства в кредитах и распределения ассигнований. 31 июля 1921 г. было введено Положение о Главном военно-финансовом управлении. Общая штатная численность управления составляла 214 чел. Руководил Главным военно-финансовым управлением с мая 1921 г. М. Б. Гришин, бывший до этого ответственным работником Народного

комиссариата Рабоче-крестьянской инспекции.

Задача централизации финансовых ресурсов военного ведомства до конца 1921 г. была решена не полностью. Основная часть государственных ассигнований на содержание и снабжение Красной Армии оставалась в ведении главных довольствующих управлений, являвшихся, как и прежде, распорядителями кредитов первой степени.

В марте 1922 г. начальником Главного военно-финансового управления был назначен И. Н. Лукин.

Начиная с мая 1922 г., кредиты, поступавшие на счета Главного военно-финансового управления, стали переводиться на счета главных довольствующих управлений лишь в пределах, необходимых для оплаты поставок в централизованном порядке. Другая часть этих кредитов на содержание армии, предназначенная к расходованию распоряжениями округов, фронтов и армий, оставалась на счетах ГВФУ и переводилась на места по назначению соответствующих главных управлений одновременно с переводом кредитов общего характера. Впервые войска получили кредиты и денежные средства не из 7 — 8 источников, как это имело место до этого времени, а из единого довольствующего финансового органа.

К середине 1923 г. в основном завершилось сокращение Красной Армии, при этом значительно сократилось как финансирование, так и количество финансируемых соединений и воинских частей. В связи с этим в августе 1923 г. Главное военно-финансовое управление было расформировано, и образован Финансовый отдел при РВСР, вскоре переименованный в Финансовый отдел РВС СССР. Одновременно были значительно сокращены штаты финансовых органов главных управлений Народного комиссариата по военным делам. В марте 1924 г. Финансовый отдел РВС СССР был переименован в Военно-финансовое управление РККА с подчинением его начальнику снабжения Красной Армии. В

военных округах были созданы военно-финансовые отделы управлений начальников снабжения округов. За центральными довольствующими управлениями сохранились права распорядителей кредитов первой степени по специальным кредитам. В декабре 1927 г. Военно-финансовое управление было преобразовано в Финансово-плановое управление начальника снабжений РККА¹.

Проведение единой финансовой и военно-технической политики в обеспечении обороноспособности государства потребовало усиления централизации финансовых ресурсов. В этих условиях важно было вывести финансовую службу из подчинения начальника снабжения Красной Армии: в июле 1928 г. было создано Центральное военно-финансовое управление, подчиненное непосредственно председателю Реввоенсовета СССР, а Финансово-плановое управление начальника снабжений РККА было ликвидировано. С июля 1930 г. начальником Центрального военно-финансового управления стал А. В. Хрулев.

Согласно Положению о новой системе финансирования, введенному в действие приказом РВС СССР от 30 апреля 1930 г. № 107, бюджетные счета центральных довольствующих управлений были закрыты и все кредиты стали открываться на счетах Центрального военно-финансового управления (ЦВФУ). С этого времени финансирование всех распорядителей кредитов, а также непосредственная оплата всех централизованных поставок для армии и флота стало осуществлять ЦВФУ.

В связи с сосредоточением в ЦВФУ расчетов с промышленностью по договорам, заключаемым центральными довольствующими управлениями, и для централизации руководства калькуляционной работой, проводимой этими управлениями, в июле 1930 г. в составе Центрального военно-финансового управления было создано калькуляционное бюро.

В начале 1931 г. ЦВФУ перешло на новый штат и стало именоваться Финансово-плановым управлением РККА. В июне этого же года штат Финансово-планового управления был вновь пересмотрен, и оно было реформировано в Финансовое управление РККА. Через полгода был решен вопрос о переподчинении военно-финансовых отделов округов непосредственно реввоенсоветам округов.

В 1932 г. приказом РВС СССР № 250 было введено в действие Положение о финансовых органах РККА, которым было завершено выведение финансовой службы из подчинения органам снабжения на всех уровнях, вплоть до воинской части. В воинской части была введена должность начальника финансовой части, который подчинялся непосредственно командиру. В 1936 г. приказом НКО СССР № 230 было введено первое Положение о финансовом хозяйстве войсковых частей, кораблей, учреждений и военно-учебных заведений РККА.

В связи с переименованием Народного комиссариата по военным и морским делам СССР в Народный комиссариат обороны СССР в конце июня 1934 г. Финансовое управление РККА было переименовано в Финансовый отдел при НКО СССР. В марте 1936 г. корпусной комиссар А. В. Хрулев был переведен на должность начальника Строительно-квартирного управления РККА. Начальником Финансового отдела при НКО СССР был назначен бригадный интендант З. Д. Перцовский, которого в ноябре 1937 г. сменил интендант 1-го ранга В. Д. Вашкевич. В июле 1938 г. Финансовый отдел при НКО СССР возглавил бригадный комиссар А. Г. Лазарев.

Следует отметить, что экономное использование денежных средств в войсках было всегда в центре внимания центрального финансового органа Красной Армии. Одним из рычагов решения данной проблемы было нормирование расходов. В ноябре 1940 г. был подписан приказ о введении в действие положений о финансовом хозяйстве

¹ Борисов Д. И. Реформа в Красной Армии: документы и материалы, 1923—1928 гг. СПб., 2006. С. 111.

военного округа, соединения и воинской части, а в 1941 г. инструкция о порядке финансирования воинских частей и учреждений в военное время. В указанных документах был учтен накопленный опыт организации финансового обеспечения войск в любых условиях, который в годы войны позволил в кратчайшие сроки повысить квалификацию начальников финансовых органов воинских частей, не имеющих соответствующего опыта работы¹.

В начале 1941 г. было утверждено Положение о Финансовом управлении при Народном комиссаре обороны СССР, тем самым было закреплено организационно-правовое положение финансовой службы Красной Армии на всех ее уровнях.

Таким образом, накануне Великой Отечественной войны финансовая служба Красной Армии имела четкую организационную структуру, соответствующую принципам организационного построения системы органов управления Вооруженных сил СССР.

Была сформирована четкая система финансирования войск, повышена мобилизационная готовность службы, проведены серьезные мероприятия по совершенствованию финансового контроля, что позволило финансовой службе выдержать тяжелые испытания войны.

После окончания Великой Отечественной войны уровень расходов на оборону был сокращен. Это обуславливалось как сокращением численности армии и флота, так и резким сокращением потребления ими вооружения, боеприпасов, горючего и других материальных средств в мирных условиях.

Однако последующие изменения в международных отношениях привели к возрастанию расходов на оборону. Этот рост был обусловлен формированием новых видов Вооруженных сил и родов войск.

Одновременно совершенствовалась структура финансовых органов. В 1953 г. с

образованием Министерства обороны СССР было создано Финансовое управление Министерства обороны СССР, которое в связи с увеличением объемов финансово-экономической деятельности в армии и на флоте в 1955 г. было преобразовано в Центральное финансовое управление Министерства обороны СССР (ЦФУ). Его возглавил генерал-лейтенант (с апреля 1962 г. — генерал-полковник) В. Н. Дутов. ЦФУ Министерства обороны СССР включало в себя три управления, три отдела, главную бухгалтерию, финансовую инспекцию, арбитраж и подразделения обеспечения².

С созданием ЦФУ Министерства обороны СССР правовое регулирование оплаты труда рабочих и служащих Министерства обороны было передано отделу труда, заработной платы и кадров рабочих и служащих Министерства обороны СССР, который стал подчиняться заместителю министра обороны СССР по строительству и расквартированию войск. В 1961 г. отдел был преобразован в управление.

Финансовое управление Военно-морского министерства после включения Военно-Морского Флота в состав Министерства обороны было преобразовано в финансовый отдел, а затем в финансовую службу с правами финансового органа распорядителя кредитов второй степени. Финансовая служба с аналогичными правами была создана в 1948 г. в Войсках ПВО страны, а в 1959 г. и в Ракетных войсках стратегического назначения одновременно с их созданием. В Военно-воздушных силах и Сухопутных войсках финансовые органы имелись, однако им были предоставлены права финансового органа довольствующей службы по отдельным статьям сметы Министерства обороны. При этом Сухопутные войска имели финансовую инспекцию³.

В связи с сокращением Вооруженных сил в послевоенные годы финансовые отделы армий были преобразованы в финансо-

¹ Берхин И. Б. Военная реформа в СССР 1924—1925 гг. М., 1958.

² Гречко А. А. Советские Вооруженные силы: История строительства. М., 1978. С. 147.

³ Хоскинг Дж. История Советского Союза. 1917—1991. М., 1994.

вые инспекции, за исключением войск, находившихся за границей, а финансирование войск стало осуществляться по схеме «центр — военный округ — соединение — воинская часть».

Финансовая служба групп войск, находившихся за границей, являлась финансовым органом распорядителя кредитов второй степени и финансировала войска по схеме «центр — группа войск — объединение — соединение — воинская часть». При этом воинским частям, как правило, счета в полевых учреждениях Государственного банка СССР не открывались, а их обеспечение осуществлялось со счетов, открытых соединениям.

С созданием стратегических направлений в их составе были образованы финансовое отделение для финансового обеспечения его деятельности, а также финансовая служба для работы с войсками и флотом, подчиненными главнокомандующему войсками Дальнего Востока.

В сентябре 1984 г. с учетом накопленного опыта были созданы главные командования войск: Западного направления со штабом в г. Легница, Польша (с 1991 г. — в г. Смоленске); Юго-Западного направления со штабом г. Кишиневе и Южного направления со штабом в г. Баку. В каждом из них существовала финансовая служба, структура которой была аналогична структуре финансовой службы Главного командования войск Дальнего Востока.

В 1989 г. финансовая служба в управлениях главнокомандующих была упразднена, и осталось только финансовое отделение в составе начальника отделения и помощника начальника отделения — старшего кассира. В задачу этого отделения входило финансовое обеспечение деятельности самого Управления.

Финансирование округов и флотов осуществлялось в ранее установленном порядке

через ЦФУ и в задачу финансовых служб управлений главнокомандующего войсками направления не входило.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что преобладающая часть средств на оборону страны расходовалась через финансовую службу Вооруженных сил, которая принимала необходимые меры для их эффективного использования. В мирных условиях были закреплены оперативные формы управления финансированием войск, выработанные в годы войны; их развитие было направлено на расширение прав командования в использовании государственных средств, реализации внутренних резервов на удовлетворение потребностей войск. Структура финансовой службы была экономичной, учет был упрощенным, оперативным, но позволявшим отследить использование по целевому назначению как бюджетных, так и внебюджетных средств; организация финансового обеспечения армии и флота стимулировала экономное расходование денежных средств в войсках.

Однако переход страны на рыночные экономические отношения, сопровождавшийся затянувшимся экономическим и финансовым кризисом, развалом СССР, не позволил в 1990-х гг. не только повысить обороноспособность страны, но даже сохранить ее на прежнем уровне.

Библиография

1. Борисов, Д. И. Реформа в Красной Армии: документы и материалы, 1923—1928 гг. / Д. И. Борисов. — СПб., 2006.
2. Берхин, И. Б. Военная реформа в СССР 1924—1925 гг. / И. Б. Берхин. — М., 1958.
3. Гречко, А. А. Советские Вооруженные силы: История строительства / А. А. Гречко. — М., 1978.
4. Хоскинг Дж. История Советского Союза. 1917—1991 / Дж. Хоскинг. — М., 1994.

Formation and development of the financial system providing the Armed Forces of the USSR

© **Nechaev A. A.**,

adjunct of the 31 Department (forensics), military University

Annotation. The article is devoted to the formation and development of the system of financial support of the Armed Forces of the USSR. The history of development and emergence of the system of providing the Armed Forces of the USSR is considered.

Keywords: security, salaries, financial security, monetary allowance.

Общеправовая юридическая ответственность как теоретико-прикладная основа содержания ответственности за таможенные правонарушения

© Шамаров В. М.,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры правоведения АНО ВО «Национальный Институт имени Екатерины Великой»

© Казаков В. Н.,

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

Аннотация. Проблема ответственности в таможенном праве — широкая и многоаспектная, охватывающая в свою очередь ряд подпроблем и актуальных вопросов, тесно связанных с уголовным правом, административным правом, гражданским правом, финансовым правом, налоговым правом, валютным законодательством и контролем. Ввиду этого данная проблема имеет всеобщий, сквозной характер, поскольку касается многих направлений и «блоков» таможенного дела и регулируется нормами различных правовых отраслей.

Ключевые слова: юридическая ответственность, ответственность в таможенном праве, таможенные правонарушения, общеправовая юридическая ответственность.

Проблемы содержания общеправовой юридической ответственности в научной литературе исследованы достаточно основательно. Большинство теоретиков права сформулировали авторские понятия данной категории, раскрыли характерные ее признаки. Однако о том, как реализуются названные подходы в содержании отраслевой юридической ответственности, научных публикаций мало.

Как правило, общеправовую юридическую ответственность рассматривают в следующих значениях (основных подходах):

— как ответственность за совершенные правонарушения (ее обозначают термином *ретроспективная ответственность*);

— как ответственность, которая может наступить при несоблюдении тех или иных действий в будущем (ее именуют *позитивной ответственностью*).

Вместе с тем, в ряде работ деление юридической ответственности на позитивную и ретроспективную оценивается критически. В частности, профессор М. Н. Марченко отмечает, что при подобном подходе «допускается неправомерное смешение юридической ответственности со служебным и гражданским долгом, моральными обязанностями, обычаями, традициями»¹. Примерно таких же взглядов придерживаются Л. П. Морозова, А. С. Шабуров². При этом весьма примечательно, что в понятии «юридическая ответственность» тех ученых, которые подразделяют ее на позитивную и ретроспективную, сущность позитивной ответственности не раскрывается (С. Н. Кожевников, В. М. Баранов)³.

В этой связи научные позиции Д. А. Липинского¹ и коллектива авторов

¹ Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник. М.: МГУ, 2007. С. 632.

² Шабуров А. С. Юридическая ответственность // Теория государства и права : учебник. Изд. 3-е / под ред. В. Д. Перевалова. М.: Норма, 2007. С. 266; Морозова Л. А. Теория государства и права : учебник. 3-е изд. М.: Эксмо, 2009. С. 405—436.

³ Кожевников С. Н. Юридическая ответственность // Теория государства и права : Курс лекций / под ред.

В. К. Бабаева). Н. Новгород, 1993; Баранов В. М. Юридическая ответственность // Теория государства и права / под ред. В. К. Бабаева. М.: Юрист, 1999. С. 504—505.

¹ Липинский Д. А. Юридическая ответственность // Теория государства и права : учебник / отв. ред. А. В. Малько. М.: Кнорус, 2012. С. 284.

(А. И. Василенко, М. В. Максимов, Н. М. Чистяков), которые отмечают, что юридическая ответственность — это и *возможность* наступления неблагоприятных последствий, и *сами последствия* для правонарушителя, по нашему мнению, предпочтительны. «Юридическая ответственность — это возможность наступления неблагоприятных последствий личного, имущественного и специального характера и сами последствия, которые возлагаются государством в установленной процессуальной форме на нарушителей права»².

Таким образом, в данной дефиниции четко выражены содержание как ретроспективной, так и позитивной юридической ответственности.

Предложение профессора Т. Н. Радько о необходимости проведения глубоких теоретических исследований позитивной юридической ответственности, отделения ее от понятий «правомерное поведение» и ряда других близких по содержанию правовых понятий³, по нашему мнению, заслуживает внимания и поддержки.

Необходимо отметить, что принципиальным противником рассмотрения юридической ответственности в ретроспективной и позитивных значениях является профессор О. Э. Лейст⁴, который в своих работах аргументировано доказывает отождествление обязанностей и ответственности, а также то, что в этом случае правовые явления теоретически объединяются с такими категориями, как правосознание и мораль⁵.

Однако можно констатировать, что в современной отечественной науке превалирует позиция, признающая существование лишь ретроспективной юридической ответственности.

При этом отметим, что анализ формулировок понятия «юридическая ответственность» разных ученых с позиции ретроспективной ответственности убедительно свидетельствует о том, что в этом вопросе преобладают следующие взгляды.

Первый. Юридическая ответственность — это предусмотренная правовыми нормами обязанность субъекта права претерпевать неблагоприятные для него последствия правонарушения (М. М. Рассолов, Н. М. Чистяков, А. Ф. Черданцев, С. А. Комаров, В. В. Оксмытный и др.). Примером данного подхода может служить следующая дефиниция: «Юридическая ответственность — это обязанность лица претерпеть определенные лишения государственно-властного характера за совершенное правонарушение»¹. К названному содержанию отдельные ученые добавляют: «принятые компетентными органами», «в строго определенном для этого процессуальном порядке», «в отношении дееспособных лиц».

Второй. Юридическая ответственность — это мера государственного принуждения за совершенное правонарушение, связанная с претерпеванием виновным лишений личного, организационного и имущественного характера (В. Д. Перевалов, А. Б. Венгеров, Т. Н. Радько и др.). В качестве примера можно привести следующее определение: «Юридическая ответственность — применение к правонарушителю мер государственного принуждения, выражающихся для него в лишениях, предусмотренных в санкциях правовых норм»². В ряде работ к этому добавлено: «осуществляемые в форме охранительного правоотношения»³.

Анализ научной и учебной литературы убедительно свидетельствует, что первый подход превалирует над вторым.

² Василенко А. И., Максимов М. В., Чистяков Н. М. Теория государства и права : учебное пособие. М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 2007. С. 224—225.

³ Радько Т. Н. Теория государства и права : учебник / 2-е изд. М.: Проспект, 2009. С. 596.

⁴ Лейст О. Э. Методологические проблемы юридической ответственности // Теория государства и права : учебник / под ред. М. Н. Марченко. М.: Юрист, 2002. С. 626—655; Лейст О. Э. Санкции и

ответственность по советскому праву: теоретические проблемы. М., 1981.

⁵ Там же. С. 637.

¹ Бошно С. В. Теория государства и права : учебник / 2-е изд. М.: Эксмо, 2011. С. 324.

² Перевалов В. Д. Теория государства и права : учебник. М.: Юрайт, 2012. С. 303.

³ Радько Т. Н. Теория государства и права. С. 596; Теория государства и права / под ред. В. П. Малахова, В. Н. Казакова. С. 267.

Итак, полагаем, что под *юридической ответственностью* надо понимать особый вид государственного принуждения, осуществляемый в форме охранительного правоотношения, и состоящий в претерпевании субъектом права невыгодных последствий, предусмотренных санкцией правовой нормы, либо восстановления его нарушенных прав.

Полагаем, что проблема соотношения общеправового содержания юридической ответственности с содержанием данной правовой категории в системе таможенного (административного) права представляет научный интерес.

Можно согласиться, что административная ответственность состоит «в обязанности лица на основе норм права дать отчет о своих виновных противоправных действиях (бездействии) и в надлежащих случаях понести административно наказание, назначаемое компетентным органом, должностным лицом». При этом административная ответственность рассматривается как мера административного принуждения³.

По нашему мнению, с позиции теории права спорно рассматривать административную ответственность как «*применение* (выделено нами) полномочными органами государства и должностными лицами наказания к лицам, совершившим административные правонарушения»⁴.

Во-первых, в нем не определено, что виновные лица (физические, юридические) обязаны претерпеть ряд лишений личного, имущественного и организационного характера.

Во-вторых, не отмечается, что административная ответственность — это мера государственного принуждения к субъекту правоотношения, нарушившему норму административного права.

В-третьих, «*применение*» правомочными органами и должностными лицами административного наказания к субъекту права, до-

пустившему административное правонарушение, в соответствии с теорией права не является элементом содержания правовой категории «административная ответственность». Оно в качестве одной из форм включено в понятие «реализация права», в котором, наряду с *применением*, отмечаются *соблюдение, исполнение, использование* права.

К этому добавим, что наблюдается картина, когда в ряде учебников, пособий по таможенному праву не формулируются понятия «таможенная ответственность», «ответственность за таможенные правонарушения», «таможенно-правовая ответственность». Содержание данной ответственности сводится к информации об использовании при ее реализации норм уголовного и административного законодательства, дисциплинарной ответственности сотрудников таможенных органов¹.

В этой связи возникает сомнение о названном содержании «ответственности по таможенному праву». В частности, в указанной работе авторы к ним относят как ответственность лиц, субъектов таможенных правоотношений, нарушивших нормы уголовного либо административного права, так и дисциплинарную ответственность сотрудников таможенной службы².

По нашему мнению, в содержание данной юридической ответственности необходимо включать только лиц, допустивших нарушения правовых норм в этой сфере деятельности, т.е. внешних субъектов таможенных общественных отношений.

Ответственность же в сфере дисциплинарных отношений — внутренняя ответственность между руководителем таможенного органа (подразделения) и его подчиненными, и поэтому она никоим образом не является структурным элементом понятия «ответственность по таможенному праву».

Попытку сформулировать понятие «таможенно-правовой ответственности» принял Б. Н. Габричидзе. В его понимании

³ Бочаров С. Н., Зубач А. В., Костенников М. В., Куракин А. В., Сальников М. Г., Тюрин В. А. Административная юрисдикция. М.: МосУ МВД РФ, Щит-М, 2006. С. 34.

⁴ Смоленский М. Б., Драгила Э. В. Административное право: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2010. С. 152.

¹ Бекашев К. А., Моисеев Е. Г. Таможенное право: учебное пособие. М.: Проспект, 2005. С. 53.

² Там же.

она представляет собой «сложный комплексный институт, в структуре которого четко выделяются различные, относительно самостоятельные и в то же время взаимосвязанные институты. Важнейшими из них являются институты уголовной и административной ответственности, которые в различной степени регламентируются нормами таможенного законодательства»¹.

Таким образом, в предложенном понятии автором не раскрывается содержание ответственности за таможенные правонарушения, а только резюмируется ее комплексный характер, тесная взаимосвязь между уголовной и административной ответственностями, с чем можно согласиться.

Вместе с тем, авторская дефиниция, изложенная в учебнике, с научно-методической точки зрения ущербна, так как отсылает студента к содержанию институтов административной и уголовной ответственности, без раскрытия их содержания.

В теории права выделен набор общих признаков юридической ответственности. Возникает вопрос: как данные общие признаки юридической ответственности реализуются в системе таможенных (административных) правоотношений?

Итак, теоретики права выделяют следующие признаки этих правоотношений:

а) *связь юридической ответственности с государственным принуждением.*

Другими словами, это вид и мера государственного принуждения, состоящая в обязанности ее претерпеть правонарушителем при реализации конкретной санкции нормы права.

В таможенных правоотношениях — это уголовная и административная ответственность. Уголовной ответственности подлежит: контрабанда (ст.188 УК РФ), незаконный экспорт технологий, научно-технической информации и услуг, используемых при создании оружия массового поражения, вооружения и военной техники (ст. 189 УК РФ), невозвращение на территорию Российской Федерации предметов художествен-

ного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран (ст. 190 УК РФ), невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте (ст.193 УК РФ), уклонение от таможенных платежей (ст. 194 УК РФ).

Административная ответственность субъекта права, допустившего нарушение конкретной статьи Таможенного кодекса и других правовых актов, регулирующих эту сферу общественных отношений, включает: незаконное перемещение товаров и (или) транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации; недекларирование либо недостоверное декларирование товаров и (или) транспортных средств; неуведомление при ввозе товаров и (или) транспортных средств о пересечении таможенной границы Российской Федерации; нарушение зоны режима таможенного контроля; непринятие мер в случае аварии или действий непреодолимой силы;

б) *основаниями этой ответственности* в системе таможенного права являются совершение правонарушения при наличии всех частей структуры нормы права (объект, субъект, объективные обстоятельства, субъективные обстоятельства) либо нарушение виновным своих правовых обязанностей (позитивная ответственность).

Характерно, что ученые, исследующие административные и таможенные правоотношения, раскрывая содержание административной (таможенной) ответственности, как правило, упускают то обстоятельство, что данную ответственность необходимо рассматривать в двух значениях — позитивном и ретроспективном.

При этом сомнительно, когда учеными в качестве самостоятельного признака юридической ответственности отмечается наличие вины¹. Со своей стороны, полагаем, что содержание понятия «юридическая ответственность» включает в себя все четыре части состава правонарушения и поэтому упоминание вины как элемента субъективной стороны правонарушения, излишне;

¹ Габричидзе Б. Н. Российское таможенное право : учебник. М.: Норма, 2001. С. 163—164.

¹ Морозова Л. А. Указ. соч. С. 393—394; Макуев Р. Х. Указ. соч. С. 591.

в) *претерпевание правонарушителем лишений* личного, имущественного, организационного (организационно-физического) характера либо неблагоприятные правоограничения. К этому можно добавить выполнение дополнительных обязанностей и обременений (восстановление там, где это возможно, незаконно нарушенных прав и ранее существовавших общественных отношений).

По мнению профессора А. Б. Венгерова юридическая ответственность — это причинение правонарушителю *страданий* (выделено нами — В. Ш., В. К.): моральных, физических и имущественных².

То, что правонарушитель при привлечении к юридической ответственности испытывает моральные и физические страдания, не вызывает никаких сомнений. Возникает вопрос: в какой форме проявляются имущественные страдания? К этому добавим, что термин «страдания» в меньшей мере присущ юридической науке, чем термин «претерпевание лишений».

За таможенные уголовные преступления предусмотрены санкции в виде штрафа, лишения свободы, либо лишение свободы с конфискацией имущества. За административные правонарушения меры наказания сводятся к предупреждению, наложению административного штрафа в разных размерах в зависимости от тяжести проступка и субъекта правонарушения, в ряде случаев — к конфискации имущества;

г) *форма реализации юридической ответственности* выражается в том, что в процессе правоприменительной деятельности юридическая ответственность возлагается в процессуально-процедурной форме, закрепленной в норме права, и осуществляется компетентными государственными органами, должностными и иными управомоченными лицами.

Санкции за уголовные преступления в таможенной сфере определяются решениями судов, по таможенным проступкам, допущенными физическими и юридическими лицами, — решением руководителя ФТС России, его заместителя; начальника региональ-

ного таможенного управления, его заместителя; начальника таможни его заместителя; начальника таможенного поста;

д) *правоохранительный характер* этих правоотношений.

По мнению Т. Н. Радько, субъект правонарушения после совершения противоправного деяния вступает в особые правоохранительные отношения с государством¹. Именно поэтому выделение в составе признаков юридической ответственности правоохранительных правоотношений теоретически состоятельно.

Несомненно, что совершение правонарушения в таможенной сфере порождает правоохранительные отношения между лицом, нарушившим норму, и государством в лице таможенных органов и должностных лиц;

е) *юридическая ответственность как форма реализации санкций правовой нормы*.

Ряд теоретиков права отмечают только одну ее сторону — правовую урегулированность (А. Н. Чашин, Р. Х. Макуев, В. В. Лазарев, С. В. Липень).

Другие ученые считают, что юридическая ответственность «реализуется санкцией, предусмотренной правовой нормой» (Т. Н. Радько).

Наиболее предпочтительны научные взгляды теоретиков права, которые рассматривают юридическую ответственность в качестве формы реализации санкции правовой нормы;

ж) *осуждение правонарушителя со стороны государства и общества*, которые, как правило, носят публичный характер. Данный признак характерен как для таможенных преступлений, так и правонарушений;

з) *наступление неблагоприятных последствий* за совершенное противоправное деяние, либо восстановление там, где это возможно незаконно нарушенных прав и ранее существовавших общественных отношений. В таможенных правоотношениях это лишение свободы, конфискация имущества, штраф.

По нашему мнению, ряд авторов расширяют содержание юридической ответственности, включая в нее признаки, вызывающие

² Венгеров А. Б. Указ. соч. С. 544.

¹ Радько Т. Н. Указ. раб. С. 595.

обоснованное сомнение. В частности, авторы учебного пособия рассматривают вынесение правоприменительного акта¹. Представляется, что в данном случае происходит смешение понятий «юридическая ответственность» и «правоприменение».

Необходимо иметь в виду, что в общем виде в системе административных отношений государственные органы могут применять явно принудительные меры. Вместе с тем, они не являются видом юридической ответственности (содержание невменяемых в психиатрических больницах, изъятие водительских удостоверений сотрудниками ГИБДД, досмотр в аэропорту и пр.), так как со стороны гражданина не было совершено правонарушения, и они не подпадают под признаки юридической ответственности.

Библиография

1. Бекашев, К. А. Таможенное право : учебное пособие / К. А. Бекашев, Е. Г. Моисеев. — М.: Проспект, 2005.
2. Бочаров, С. Н. Административная юрисдикция / С. Н. Бочаров, А. В. Зубач, М. В. Костенников, А. В. Куракин, М. Г. Сальников, В. А. Тюрин. — М.: Щит-М, 2006.
3. Бошно, С. В. Теория государства и права : учебник. — 2-е изд. / С. В. Бошно. — М.: Эксмо, 2011.

4. Василенко, А. И. Теория государства и права : учебное пособие / А. И. Василенко, М. В. Максимов, Н. М. Чистяков. — М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 2007.
5. Габричидзе, Б. Н. Российское таможенное право : учебник / Б. Н. Габричидзе. — М.: Норма, 2001.
6. Кузакбирдиев, С. С. Теория государства и права: терминологический словарь / С. С. Кузакбирдиев, Л. М. Мухаматулина. — Тюмень: филиал МИГУП, 2013.
7. Лейст, О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву: теоретические проблемы / О. Э. Лейст. — М., 1981.
8. Марченко, М. Н. Теория государства и права : учебник / М. Н. Марченко. — М.: МГУ, 2007.
9. Морозова, Л. А. Теория государства и права : учебник. — 3-е изд. / Л. А. Морозова. — М.: Эксмо, 2009.
10. Смоленский, М. Б. Административное право : учебное пособие / М. Б. Смоленский, Э. В. Драгила. — М.: КНОРУС, 2010.
11. Радько, Т. Н. Теория государства и права : учебник. 2-е изд. / Т. Н. Радько. — М.: Проспект, 2009.
12. Теория государства и права : курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. — Н. Новгород, 1993.
13. Теория государства и права : учебник / отв. ред. А. В. Малько. — М.: Кнорус, 2012.
14. Теория государства и права : учебник. Изд. 3-е / под ред. В. Д. Перевалова. — М.: Норма, 2007.
15. Теория государства и права : учебно-наглядное пособие. — Тюмень: Филиал Академии права и управления, 2006.

General legal responsibility as a theoretical and applied basis for the content of responsibility for customs failures

© Shamarov V. M.,

Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Law NIEV

© Kazakov V. N.,

Doctor of Law, Professor, Professor of State and administrative law TSU

Annotation. The problem of liability in customs law is broad and multidimensional, covering in turn a number of subproblems and topical issues closely related to criminal law, administrative law, civil law, financial law, tax law, currency legislation and control. Therefore, this problem is universal, cross-cutting nature, as it concerns many areas and “blocks” of customs and is governed by the norms of various legal industries.

Keywords: legal liability, liability in customs law, customs offenses, general legal, legal liability.

¹ Теория государства и права : учебно-наглядное пособие. Тюмень: Филиал Академии права и управления, 2006. С. 186; Кузакбирдиев С. С., Мухаматулина

Л. М. Теория государства и права: терминологический словарь. — Тюмень, филиал филиал МИГУП, 2013.

Ретроспективный исторический анализ вопросов привлечения к уголовной ответственности за нарушение правил кораблевождения

© Шишов С. С.,

следователь по особо важным делам военного следственного управления СК России по Северному флоту, подполковник юстиции

Аннотация. В статье анализируется развитие ответственности за нарушение правил кораблевождения в военном праве России с XVII в. по настоящее время.

Ключевые слова: нарушение правил кораблевождения, «Устав Морской» 1720 г., «Военно-морской устав о наказаниях», 1886 г. «Положение о воинских преступлениях» 1927 г., Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15 февраля 1957 г.

Одна из задач уголовного права как науки состоит в изучении закономерностей и тенденций развития уголовного закона и истории его становления. Методом познания, позволяющим решить указанную задачу, является метод ретроспективного анализа, позволяющий проследить развитие уголовно-правовых институтов, изменение теоретических взглядов на применение различных категорий и норм уголовного законодательства, модификацию правоприменительных подходов. Основываясь на этом методе, мы попытаемся оценить эволюцию ответственности за нарушение правил кораблевождения в военном праве России начиная с XVII в. по настоящее время. Проведем правовое сравнение между порядком регулирования указанных отношений в Российской Империи, СССР и современной России.

Корабль — один из древнейших изобретенных людьми сложноустроенных механизмов. Достоверные сведения о судостроении и судоходстве насчитывают около 6 тыс. лет, хотя конечно те первые плавательные средства не являлись кораблями в полном смысле этого слова. Естественно, такое долгое применение кораблей привело к необходимости создания правил, регламентирующих возникающие общественные отношения по поводу их использования. Долгое время источниками морского права служили обычаи. Од-

нако в последующем люди начали их записывать, кодифицировать, и одним из первых таких морских кодексов принято считать «Родосские законы», которые хотя и не дошли до нас в первоисточнике, но были в значительной части включены в римское морское право. Первые морские кодексы в основном касались вопросов мореплавания в плане совершения торговых операций.

Одним из старейших источников права, который в том числе касался вопросов военного мореплавания, можно назвать «Морской Консулат», появившийся около XIV в., как сборник применения морских прав и обычаев судебно-административными органами стран Средиземноморского бассейна. В частности, в одной из статей Консулата указывается на право военного корабля забрать с оплатой фрахта груз, принадлежащий неприятелю, с купеческого союзного корабля или, в случае отказа, потопить его (т.е. по сути, речь идет о т.н. «призовом праве»).

У Л. Б. Отфейля узнаем, что другим источником, который можно отнести к первоначальным документам по военно-морскому праву, является «Французский ордонанс» 1681 г., который, в том числе, содержит положение об офицерах Адмиралтейства и об их юрисдикции, положение о морских чинах и о морских судах, положение о портовой полиции¹. Безусловно, указанный документ, помимо Консулата, включил и развил в себе

¹ Отфейль Л. Б. История развития, происхождения и изменения морского международного права / Пер.:

Долгов А.; 2-е изд. СПб.: Тип. Мор. м-ва, 1887. С. 17, 20, 21.

также положения «Орлеонских свитков» — сводов решений судов острова Орлеон (Франция) по различным вопросам мореплавания, датированных ещё XII в., который являлся основой для многих других подобных документов.

Как указывает В. А. Дыгало, первый документ, определивший порядок службы на русских кораблях, появился при царе Алексее Михайловиче (Романове), когда капитан корабля «Орел» голландец Д. Бутлер представил в Посольский приказ «Корабельного строя письмо», то есть правила корабельной службы, известные также как «Артикульные статьи». Документ этот состоял из 34 статей, определявших общие обязанности должностных лиц корабля и их действия при различных обстоятельствах. Большая часть статей этого Письма посвящена мерам по поддержанию корабля в боевой готовности и задачам экипажа в бою. Его основой являлся современный ему голландский Морской устав.

Вероятнее всего «Корабельного строя письмо» являлось первым источником уголовного русского военно-морского права, содержащим ответственность за сдачу кораблю неприятелю, о чем капитан приносил особую присягу.

Чуть позже, при Алексее Михайловиче, в России появился новый документ — «Пять морских регламентов», не дошедший до современников, его основу составляли «Орлеонские свитки»¹.

Создателем русского военного флота в 1696 г. является Петр I (Петр Алексеевич Романов). Именно при нем военно-морской флот появился как самостоятельный институт общества. Петр уделял много времени законотворчеству, в том числе лично занимался законотворчеством в области кораблеводства, при нем была проведена кодификация указанного законодательства.

Так, в год создания флота им издана инструкция «О порядке морской службы», определявшая порядок службы на галерах и предусматривавшая различные наказания за

неисполнение предписаний инструкции. После этого, в 1698 г. по поручению Петра его сподвижник — вице-адмирал К. Крюйс составляет «Правила службы на судах», расширивший круг регулируемых отношений в сфере военного мореплавания. В 1707 г. Правила дополнены инструкцией «Офицерам, которые командуют на брандерах и бомбардирских кораблях, как надлежит им действовать во время неприятельского наступления», автором которой является адмирал Ф. Апраксин. В 1710 г. все существующие Правила с учетом всех указов Петра по поводу флота были переработаны под названием «Инструкции и артикулы военные Российскому флоту». Нужно отметить, что все эти правила уже при создании содержали различные, достаточно строгие наказания за их невыполнение и предусматривали наказание от штрафа в 1 руб. (крупная по тем временам сумма, например, 5 руб. составляла сумма ежегодного жалования на военнослужащего и его семью в гарнизоне Азова в 1698 г.) до смертной казни. Однако эти вновь созданные Инструкции также не регулировали всего массива общественных отношений, возникших вместе с флотом.

Поэтому 13 апреля 1720 г. вышла книга «Устав морской о всем, что касается к доброму управлению в бытности флота на море», утвержденный 13 января 1720 г. Над этим Уставом Петр в значительной мере работал лично. В 1722 г. был издан ещё и «Регламент Морской», касающийся службы в морских портах, но для нашей темы он менее интересен.

Изданный Морской Устав состоял из пяти книг и приложения о сигналах. Каждая книга была посвящена определённой теме, в частности, книга пятая называлась: «О штрафахъ», т.е. о наказаниях. В 4-й главе указанной книги, которая называется «О корабляхъ, магазинахъ, о воинскихъ корабельныхъ припасахъ, ружь, мундиръ, амуниции, о потратахъ и небрежении онаго», содержатся ст. 46—49, регулирую-

¹ Дыгало В. А. Откуда и что на флоте пошло. М.: Крафт, 2000. С. 52, 53.

щие уголовно-правовые отношения, аналогичные по своему составу с современной ст. 352 УК РФ.

В частности, ст. 46 называется «Кто нарочно магазины (т.е. склады), и какие суда сожжёт, потопит, свои или чужие», ст. 47 — «Кто разобьёт свой корабль на мели, или сожжет», ст. 48 — «Кто неосмотрением другой корабль повредит» и, наконец, ст. 49 — «Ежели от небрежения корабль сгорит».

Изучение положений этих статей позволяет нам сделать вывод, что они охватывают достаточно большой объем правоотношений, возникающих по причине небезопасного мореплавания и нарушения эксплуатации военных кораблей того времени, причем их диспозиции даны значительно более подробно, чем сегодня. Санкции статей предусматривают различные наказания от штрафа, полного возмещения убытков из имущества виновных или лишения жалования на срок от 1-го до 6-ти месяцев за неосторожные преступления (если от неосмотрения своим кораблем попадет на другой корабль, или если от неосмотрения корабль загорится) до галерных работ и казни смертью (если кто нарочно зажжёт или потопит какой корабль, в том числе, без приказа — неприятельский, или по небрежению потеряет корабль на море, разобьёт на камнях, на берегу или сожжёт).

В этих статьях уже разделяются формы вины, т.е. выделяются умышленные преступления, сформулированные в Уставе как «нарочно», и неосторожные, указанные как «неосмотрение», причем «неосмотрение» согласно толкованию (примечанию) к ст. 48 разделяется ещё на две формы — «если о какой опасности станут ему (имеется ввиду капитану корабля) говорить или увидит её сам, но ни во что поставит, ... несмотря на то, что она за важную приемлется» и «ежели ради лености какой и покою..., не досмотрит сам, а положиться во всем на других». Эти две по-

следние формы вины предусматривают более легкое наказание, о чем прямо указано в толковании — «то легче судится». По сути этим уже разграничивается умышленное совершение нарушений правил кораблевождения и эксплуатации корабля, преступная небрежность и легкомыслие, в современном их понимании. При этом если «неосмотрение» примерно совпадает по своему смыслу с современным понятием неосторожности, то другой используемый в Уставе термин «небрежение», в смысле, использованном в уставе, скорее относится к ненадлежащему исполнению должностным лицом своих обязанностей, т.е. является умышленным преступлением¹.

Устав Петра Великого без особых изменений просуществовал более 130 лет. В 1797 г. Павлом I (Павел Петрович Романов) был издан «Устав военного флота», который применялся недолго, а потом вернулись к применению Петровского Устава.

Только в 1853 г. был утвержден новый Морской устав, который 1869 г. претерпел значительные изменения и дополнения. Однако знакомство с этими источниками позволяет нам сделать вывод, что, скорее всего книга 5 «О штрафах» Устава Петра Великого, в том числе в части ответственности за нарушение правил кораблевождения, продолжала действовать и позднее 1853 г., поскольку вновь принятый Морской устав и изменения к нему не содержали статей о наказаниях.

18 мая 1885 г. приказом по морскому ведомству № 59 был введен в действие новый «Морской устав», который содержал 1145 статей. После этого все ранее действовавшие уставы были отменены. Указанный устав вошел в «Свод морских постановлений»² (далее — Свод), где выделен в отдельную книгу № 10. Данный устав также не содержал диспозиций и санкций за нарушение правил кораблевождения.

¹ Устав морской, о всем, что касается к доброму управлению в бытности флота на море. Книга 5, глава 4, ст. 46—49. СПб, 1763. С. 128—130.

² «Свод морских постановлений, представляет из себя 16 книг, содержащих нормативные акты по различным вопросам жизнедеятельности флота нумерация

этих книг с 1-й по 18-ю, однако книги 11 и 12 никогда не издавались. Каждая книга Свода делится на разделы, главы, статьи. Статьи снабжены указаниями на источник, ссылками на номер статьи «Полного собрания законов Российской империи». Каждая книга имеет хронологический указатель.

Книги Свода № 16—18, изданные в 1887 г., носят названия «Военно-морской устав о наказаниях», «Военно-морской дисциплинарный устав» и «Военно-морской судебный устав» и по существу являются уголовным кодексом, дисциплинарным уставом и уголовно-процессуальным и исполнительным кодексом в области военного мореплавания, где, в том числе, предусматривался порядок действий в военное время.

Изучение «Военно-морского устава о наказаниях» приводит нас к выводу, что им в полной мере рассматриваются вопросы ответственности за нарушения правил кораблевождения.

Так, в этом уставе имеются: раздел III, который называется «О преступления и проступках против правил военно-корабельной службы, ст. 236—270», и раздел IV «О нарушении обязанностей военной службы в военное время, и о преступлениях и проступках, совершаемых в местностях, объявленных на военном положении ст. 271—314».

Раздел III состоит из 2-х глав, который называются: глава I «О нарушении правил военно-корабельной службы, чинами, служащими на флоте, ст. 236—268» и глава II «О нарушении правил военно-корабельной службы лицами, находящимися на кораблях, ст. 269—270».

В разделе IV также имеются 2-е главы, носящие наименование: глава I «О нарушении обязанностей службы во время военных действий, ст. 271—310» и глава II «О преступлениях и проступках, совершаемых в местностях, объявленных на военном положении, и о преступлениях против безопасности армии или флота, ст. 311—314»¹.

Ознакомление с названиями статей указанных разделов «Военно-морского устава о наказаниях» позволяет нам прийти к выводу, что в Российской Империи были самым тщательным образом урегулированы вопросы

ответственности за нарушение правил кораблевождения, причем как в условиях мирного, так и военного времени, а также в местностях, объявленных на военном положении.

Так, ст. 236—250 предусматривают ответственность различных должностных лиц корабля в различных условиях плавания, ст. 251—253 — за умышленные и по неосторожности действия, причинившие повреждения кораблю или его гибель, ст. 254—259 — за различные нарушения при спасении и оказании помощи терпящему бедствие кораблю и подобные случаи и т.д.²

Самое интересное, что статья, устанавливающая ответственность за неумышленное причинение повреждений кораблю, повлекшее его гибель, т.е. наиболее близкая по составу к современной ст. 352 УК РФ, носит номер 252.

Кроме того, в Уставе о наказаниях давалось общие определения преступления (в том числе воинского) и наказания, разграничивались преступление и проступок, выделялись неосторожные преступления, а также случаи освобождения от уголовной ответственности за причинение материального вреда чужому имуществу военными действиями (в случае соблюдения правил войны). Разграничивались общевоинские преступления и преступления против правил военно-корабельной службы, вводилось понятие «корабля», устанавливались правила ответственности и подсудность за совершение общеуголовных преступлений для военнослужащих и служащим Морского ведомства³.

В 1915 г. «Военно-морской устав о наказаниях» претерпел изменения, в которых отражался современный ему ход технической и научной мысли⁴.

¹ Военно-морской устав о наказаниях. Свод морских постановлений, книга XVI, издание 1886 г. СПб., 1887. С. 94—115.

² Там же. С. 94—100.

³ Там же. С. 1, 94, 117, 120—121.

⁴ В частности, из разделов III и IV были исключены статьи, уже не отражавшие тогдашнее состояние дей-

ствительности, а кроме того он дополнен рядом актуальных статей. В том числе, введены ст. 251¹, 291², 291⁴, устанавливающие ответственность за недосмотр в исполнении специальных правил по содержанию котлов, машин, орудий, погребов с боевыми запасами, электротехнической и водоотливных систем корабля, повлекшее их повреждение; за самовольное поднятие флага Красного креста (со ссылкой на Женевскую

Более тщательное изучение норм, изложенных в приведенных нами документах, заняло бы не один десяток страниц печатного текста, а мы здесь, к сожалению, ограничены рамками статьи.

Наступившая революция 1917 г. отменила все законы, уставы и уложения прежней власти, заменив их своими. Правда, такого подробного, даже детального регламентирования система ответственности за нарушение правил кораблевождения так и не получила.

Фактически с 1917 до 1957 г. не имеется источников права, предусматривающих уголовную ответственность именно за нарушение правил кораблевождения, совершенного военными. В Положении о воинских преступлениях от 27 июля 1927 г. предусмотрена только ответственность капитана за незаконное оставление погибающего корабля и сдачу неприятелю средств войны (военного корабля)¹.

В этот период и в последующем, до введения в действие специальной нормы ответственности за нарушение правил кораблевождения, лица, совершившие такие нарушения, привлекались к суду за халатность², а также по статьям общей части УК РСФСР с учетом их специального правового статуса.

В частности, в УК РСФСР 1922 г. предусматривалась ответственность за нарушение правил безопасности на сухопутных, водных и морских путях (ст. 218). В УК РСФСР 1926 г. — за нарушение должностным лицом правил о предупреждении столкновений судов на море и иных правил, регламентирующих морское судоходство (ст. 75²), нарушение работниками транспорта трудовой дисциплины (ст. 593в)³.

конвенцию 1906 г.) и за окраску судна, шлюпки в цвета госпитальных судов с любой целью кроме помощи терпящим бедствие. То есть мы видим, что «Военно-морской устав о наказаниях» не был мертвой догмой и изменялся сообразно требованиям времени.

¹ Положение о воинских преступлениях. Утв. Постановлением ЦИК/СНК СССР от 27 июля 1927 г. Ст. 504.

² Там же. Ст. 505.

³ Постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. «О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР».

Во время Великой Отечественной войны Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 апреля 1943 г. было введено военное положение на всех железных дорогах⁴ с одновременным приравнением работников железнодорожного транспорта к ответственности за совершенные должностные преступления к военным служащим Красной Армии. Действие этого указа с 9 мая 1943 г. также распространялось на работников, Наркомморфлота, Наркомречфлота и Главупра Северного морского пути при Совнарком СССР⁵.

В частности, согласно ст. 4 приказа Наркомюста СССР, Прокуратуры СССР от 10 мая 1943 г. № 38-28м за халатное отношение к исполнению служебных обязанностей (нарушение правил плавания, правил технической эксплуатации, недоброкачественный ремонт), которое повлекло или могло повлечь за собой происшествие или аварию, срыв выполнения заданий по перевозкам, несвоевременный выход судов, простой судов или иные нарушения нормальной работы, угрожающие безопасности плавания, виновные привлекались к ответственности по ст. 59.3 п. «в» УК РСФСР⁶.

Таким образом, с учетом того, что работники речного и морского транспорта были приравнены к военным служащим РККА и РККФ, можно утверждать, что эта же статья Уголовного кодекса применялась и при оценке действий военных служащих, допустивших нарушение правил кораблевождения.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 февраля 1957 г. Положение о воинских преступлениях было дополнено нор-

⁴ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15 апреля 1943 г. «О введении военного положения на всех железных дорогах».

⁵ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 9 мая 1943 г. «О введении военного положения на морском и речном транспорте».

⁶ Приказ Наркомюста СССР, Прокуратуры СССР от 10 мая 1943 г. № 38-28м «О порядке привлечения к ответственности работников Наркомморфлота, Наркомречфлота Союза ССР и Главного Управления Северного морского пути при Совнарком Союза ССР за преступления по службе в связи с Указом Президиума Верховного Совета Союза ССР от 9 мая 1943 г.».

мами, предусматривавшими ответственность за различные посягательства на порядки эксплуатации военной техники, в том числе статьей 14.3 Указа введена уголовная ответственность за нарушение правил кораблевождения. Затем эти нормы нашли свое отражение в Законе СССР от 25 декабря 1958 г. «Об уголовной ответственности за воинские преступления» и в УК РСФСР 1960 г.

В соответствии с требованиями ст. 18 Закона СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления» и ст. 254 УК РСФСР нарушение правил кораблевождения наказывалось лишением свободы на срок от трех до десяти лет.

Указанные нормы действовали до вступления в законную силу с 1 января 1997 г. УК РФ 1996 г., статьей 352 которого установлена ответственность за нарушение правил кораблевождения.

При этом нельзя сказать, что эта норма как-то развивалась в современных условиях, фактически её диспозиция осталась неизменной (незначительные, не изменяющие сути, изменения произошли только в ст. 352 УК РФ) с 1957 г., даже санкции статьи менялись не сильно.

В частности, ниже приведены тексты статей, устанавливающих ответственность за нарушение правил кораблевождения в нормативных правовых актах в хронологической последовательности по годам принятия (Указ Президиума Верховного Совета СССР — УК РСФСР — УК РФ):

1) Положение о воинских преступлениях: нарушение правил кораблевождения, повлекшее гибель либо серьезные повреждения корабля, человеческие жертвы или другие тяжкие последствия влечет за собой лишение свободы на срок от трех до десяти лет;

2) ст. 254 УК РСФСР: нарушение правил кораблевождения, повлекшее гибель либо серьезные повреждения корабля, человеческие жертвы или другие тяжкие последствия, наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет;

3) ст. 352 УК РФ: нарушение правил вождения или эксплуатации военных кораблей, повлекшее по неосторожности смерть человека либо иные тяжкие последствия, наказывается лишением свободы на срок до семи лет.

При этом следует отметить, что санкция ст. 352 УК РФ первоначально предусматривала ответственность, аналогичную ст. 254 УК РСФСР, и была смягчена только в 2003 г.

По результатам ретроспективного анализа источников военного права Российской Империи, СССР, а также Российской Федерации хотелось бы выделить три этапа развития российского законодательства, предусматривающего ответственность за нарушение правил кораблевождения:

I. Начальный период (ок. 1670 — 1720), который характеризуется неразвитостью законодательства, регламентирующего указанные правоотношения.

II. Период кодификации (1720 — 1917 гг.), который характеризуется проведенной в Уставе Морском систематизацией законодательства о нарушении правил кораблевождения и его дальнейшее развитие в логике Устава, т.е. кодифицированного документа о военном мореплавании, в котором специальный раздел посвящен ответственности за нарушение правил кораблевождения.

III. Современный период (с 1917 по н.в.), который характеризуется отсутствием преемственности с предыдущими периодами. Система ответственности за нарушение правил кораблевождения, сначала отсутствует, затем регламентируется общеуголовным составом, а потом появляется отсылочная и крайне общая норма, регламентирующая указанные правоотношения. Вопросы ответственности за указанные преступления в военное время не рассматриваются вовсе¹.

Таким образом проведенный анализ, позволяет сделать вывод, что вопросы ответственности за нарушение правил военного кораблевождения в Российской Империи ре-

¹ Нам известно, что Н. Е. Честнов дает иную периодизацию развития законодательства о нарушении правил кораблевождения, но нам ближе указанная периодизация. (См.: Честнов Н. Е. Правовые основания

уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил кораблевождения // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 10. С. 91—93).

гламентировались значительно лучшим образом, чем в настоящий момент времени. После революции не произошло преемственности права в данном вопросе. Фактически с 1917 г. развитие вопросов ответственности за нарушение правил кораблевождения началось заново. На современном этапе нельзя признать достаточными урегулирование данных отношений, вопросы ответственности за нарушение правил кораблевождения не урегулированы вовсе.

Библиография

1. Дыгало, В. А. Откуда и что на флоте пошло / В. А. Дыгало. — М.: «Крафт», 2000.
2. Отфейль, Л. Б. История происхождения, развития и изменения морского международного права / Отфейль; Пер. А. Долгов. — 2-е изд. — СПб.: Тип. Мор. м-ва, 1887. — 569 с.
3. Честнов, Н. Е. Правовые основания уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил кораблевождения / Н. Е. Честнов // Общество: политика, экономика, право. — 2016. — № 10. — С. 91—93.

Retrospective historical analysis of the issues of criminal prosecution for violation of the rules of navigation

© Shishov S. S.,

Investigator for particularly important cases of the military investigation department Investigative Committee of Russia for the Northern Fleet, Lieutenant Colonel of Justice

Abstract: The article analyzes the development of the responsibility for violation of the rules of navigation in the military law of Russia since the 17th century to the present.

Keywords: breaking the rules of navigation, "Maritime Charter" in 1720, "Naval statutes on penalties", 1886, "Regulations on Military Crimes", 1927, decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR from February 15, 1957.

Военные аспекты административного права

Эксклюзивные полномочия Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации

© Асеев А. Г.,

доцент, профессор кафедры конституционного и административного права Новосибирского военного института имени генерала армии И. К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации

Аннотация. В научной статье исследованы особенности правового статуса вновь созданного федерального органа исполнительной власти Российской Федерации — Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, а также место Росгвардии в системе правоохранительных органов.

Ключевые слова: Росгвардия; правовой статус; обязанности военнослужащего (сотрудника) Росгвардии; права, свободы человека и гражданина; правоохранительные органы.

В настоящее время продолжается развитие и укрепление российской государственности на фоне угроз как внутри государства, так и со стороны других государств. Исходя из этого, возникает необходимость и проблема повышения эффективности функционирования системы обеспечения государственной, общественной и национальной безопасности Российской Федерации, и это становится приоритетной задачей государства. Функционирование института обеспечения государственной и общественной безопасности обусловлено, прежде всего, целями самозащиты государства.

За последние три года Президент Российской Федерации в целях совершенствования государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации провел кардинальные изменения системы федеральных органов исполнительной власти, при этом он делал акцент на совершенствовании структуры правоохранительных органов. Комплексные преобразования силового блока способствовали сосредоточению усилий на наиболее

важных направлениях обеспечения государственной, общественной и национальной безопасности, при этом обеспечив оптимизацию системы органов управления в данной сфере. После этих преобразований глава государства положил начало созданию нового правоохранительного органа — Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации¹. Тем самым Президент Российской Федерации укрепил правоохранительные органы государства путем образования федеральной службы, которая включена в первый (силовой) блок системы федеральных органов исполнительной власти².

Процесс создания Росгвардии включает в себя несколько этапов. Одним из основных шагов по формированию вновь созданного силового органа стало издание Указа, которым было утверждено Положение о Росгвардии³. Согласно данному Указу за Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации закреплены функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому

¹ Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации».

² Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

³ Указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации».

регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности, в сфере частной детективной деятельности и в сфере вневедомственной охраны.

Говоря об особенностях Росгвардии, обратимся к истории. Так, в 2004 г. глава государства утвердил общее понятие, что понимается под федеральной службой: это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности¹. Если сравнить эти два определения, то видно, что для Росгвардии дополнительно добавлены функции «по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации». Данная функция закреплена в том же Указе и за федеральным министерством, а именно, что оно осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента и Правительства Российской Федерации сфере его деятельности. Из этого следует, что Росгвардия является федеральной службой, но при этом она дополнительно наделена полномочиями федерального министерства. Несомненно, указанное обстоятельство накладывает дополнительную нагрузку на Росгвардию, как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере деятельности войск национальной гвардии, в сфере частной детективной деятельности, в области оборота гражданского оружия, в сфере вневедомственной охраны, а также частной охранной деятельности.

Следующей особенностью вновь созданного федерального органа исполнительной власти является то, что в Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации законодателем предусмотрено прохождение как военной службы — военнослужащими (по призыву и по контракту), так и государственной службы гражданами, имеющими специальные звания полиции (далее — сотрудники), а также федеральными государственными гражданскими служащими и работниками. Исходя из этого, общественные отношения между работодателем и подчиненными регламентируются большим и разноплановым спектром нормативных правовых актов. Данная особенность взаимоотношений имеется практически только в Росгвардии.

Правовой статус войск национальной гвардии законодатель закрепил в Федеральном законе от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Дополнительно законодатель в Федеральном законе от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» предоставил право командирам воинских частей Росгвардии принимать граждан на военную службу по контракту самостоятельно, минуя военные комиссариаты. При этом им предоставлено право производить отбор граждан для поступления на военную службу по контракту в Росгвардию из числа граждан, которые на период поступления не находятся на военной службе. Кроме этого, законодатель предоставил право аттестационным комиссиям воинских частей, воинским формированиям и органам Росгвардии самостоятельно определять соответствие отбираемых граждан, а также военнослужащих требованиям, которые установлены для поступающих на военную службу по контракту. Подобных полномочий нет у командиров воинских частей, воинских формирований и органов Минобороны России, а также в других федеральных органах исполнительной власти, где предусмотрена военная служба.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».

Раскрывая особенности правового статуса Росгвардии, хотелось бы обратить внимание на п. «в» ч. 4 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г., в котором закреплено, что федеральная служба Российской Федерации не имеет право осуществлять, в установленной сфере деятельности, мероприятия по оказанию платных услуг. Однако на войска национальной гвардии возложено выполнение одной из следующих задач — охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам, а также обеспечение по решению Президента Российской Федерации безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц. Особенностью исполнения данных задач является то, что данная деятельность осуществляется исключительно на договорной (т.е. платной) основе. Получается, на первый взгляд, что данное положение вступает в противоречие с п. «в» ч. 4 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. Однако нет, потому как средства, получаемые войсками национальной гвардии по договорам возмездного оказания (платных) услуг, являются доходами федерального бюджета и зачисляются в федеральный бюджет Российской Федерации в полном объеме. При этом Правительство Российской Федерации установило, что тарифы на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги, связанные с обеспечением безопасности высших долж-

ностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц, устанавливаются соответствующими подразделениями войск национальной гвардии Российской Федерации¹. Кроме этого, в целях реализации данного подзаконного акта и выработки единого подхода к ценообразованию на услуги, связанные с обеспечением безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, в Росгвардии утверждена методика на формирование тарифов на физическое и техническое обеспечение безопасности². Тарифы на указанные услуги устанавливаются Центром специального назначения вневедомственной охраны Росгвардии, управлениями и отделами вневедомственной охраны Росгвардии по субъектам Российской Федерации и утверждаются приказами начальников указанных подразделений.

Анализируя полномочия должностных лиц войск национальной гвардии, можно выделить и особенность в полномочиях по применению ими мер обеспечения производства как по делам об административных правонарушениях, так и по материалам о дисциплинарных проступках. Из анализа положений КоАП РФ видно, что военнослужащие (сотрудники) войск национальной гвардии имеют право применять такие меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях как личный допрос, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7 КоАП РФ), административное задержание (п. 2 ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ), изъятие вещей и документов (ст. 27.10 КоАП РФ), доставление (п. 2, 3 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ), досмотр транспортного средства (ст. 27.9 КоАП РФ). В качестве осо-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2018 г. № 830 «О порядке определения тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги, связанные с обеспечением безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц».

² Приказ Росгвардии от 23 октября 2018 г. № 471 «Об утверждении Методики установления тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги, связанные с обеспечением безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц».

бенностей правового статуса можно отметить, что за нарушения правил плавания (в части нарушения границ запретных для плавания или временно опасных для плавания районов, а также правил, установленных для запретных для плавания и временно опасных для плавания районов) (ст. 11.7 КоАП РФ) военнослужащие (сотрудники) войск национальной гвардии наделены полномочиями доставлять в порт Российской Федерации (и иностранные суда — в один из портов Российской Федерации, открытых для захода иностранных судов) или специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку) используемые для осуществления незаконной деятельности во внутренних морских водах, в территориальном море суда и орудия совершения административного правонарушения.

Кроме этого, должностные лица ВАИ наделены правом осуществлять доставку (п. 5 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ) и административное задержание (п. 3 ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ) при выявлении нарушений Правил дорожного движения водителем транспортного средства войск национальной гвардии Российской Федерации.

Учитывая, что в войсках национальной гвардии предусмотрено прохождение военной службы, в случае совершения военнослужащим (гражданином, призванным на военные сборы) дисциплинарного проступка в целях установления личности нарушителя, а

также подготовки материалов о дисциплинарном проступке или пресечения дисциплинарного проступка должностными лицами воинских частей войск национальной гвардии могут быть применены меры обеспечения производства по материалам о дисциплинарном проступке, такие как: личный допрос; досмотр транспортного средства; задержание; доставка; досмотр вещей, находящихся при военнослужащем или гражданине, призванном на военные сборы; отстранение от управления транспортным средством; изъятие вещей и документов; медицинское освидетельствование. Кроме этого, законодатель закрепил такую меру, как временное отстранение от исполнения должностных или специальных обязанностей. Особенность данной меры заключается в том, что ее применение возможно только с обязательным изданием письменного приказа по воинской части.

Ни в одном федеральном органе исполнительной власти нет такого объема полномочий, которыми обладают должностные лица Росгвардии по применению мер обеспечения производства как по делам об административных правонарушениях, так и по материалам о дисциплинарных проступках в отношении разных субъектов административного права.

Exclusive powers of the Federal service of the national guard of the Russian Federation

© Aseev A. G.,

associate Professor of Department of constitutional and administrative law of Novosibirsk military Institute of a name of General La the army I. K. Yakovlev of the troops of the national guard Noah of the Russian Federation

Annotation. In the scientific article the features of the legal status of the newly created Federal Executive authority of the Russian Federation — the Federal service of the national guard of the Russian Federation, as well as the place of Regardie in the system of law enforcement agencies.

Keywords: National guard; the use of legal status; the duties of the formation of a soldier (employee) formation of Regardie; rights, freedoms, properties of man and citizen; s law enforcement agencies.

Принципы административно-процессуальной деятельности по обеспечению законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации

© Азовцев А. А.,

адъюнкт 25 кафедры Военного университета

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению теоретических аспектов административно-процессуальной деятельности, осуществляемой командирами (начальниками) в Вооруженных Силах Российской Федерации в целях обеспечения законности и правопорядка в подчиненных подразделениях и воинских частях. Сформулировано определение принципов административно-процессуальной деятельности, осуществлено их деление на общепроцессуальные и специальные, раскрыто содержание основных принципов данной деятельности: законности; обеспечения справедливого баланса интересов личности, общества и государства; признания, обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина; компетентности органов и должностных лиц, осуществляющих данную деятельность; процессуальной экономии; всесторонности, полноты и объективности; ответственности органов и должностных лиц за соблюдение правил процесса и за принятый акт; объективной (материальной) истины.

Ключевые слова: административно-процессуальная деятельность; административное производство; дисциплинарное производство; законность; правопорядок; воинская дисциплина.

Продолжая начатый в предыдущей нашей статье анализ теоретических аспектов административно-процессуальной деятельности командиров (начальников) по обеспечению законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации¹, рассмотрим принципы данной деятельности, под которыми мы понимаем основные, исходные руководящие положения, отражающие объективные закономерности процедурной деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц по установлению причин и условий правонарушений в войсках (силах), выявлению лиц, их совершивших, привлечению их к ответственности и устранению негативных последствий противоправных деяний.

Применительно к процессуальной деятельности А. И. Ляхова предлагает под принципом процессуального права понимать концептуально обоснованную, нормативно обобщенную, эмпирически апробированную устойчивую лексическую конструкцию, содержание которой определяет закономерности формирования, функционирования,

прогрессивного развития процессуального права и основанной на нем практики с учетом потребностей политико-правовой модернизации². При этом следует иметь в виду, что «принципом административного процесса может быть признано не любое проявление, не любая часть административно-процессуальной деятельности, а ее качественно обособленная черта, исходная установка административно-процессуальной деятельности»³.

Административно-процессуальная деятельность является активной формой более широкого понятия – правоприменительной деятельности органов военного управления и должностных лиц, которая, в свою очередь, основывается на ряде принципов. Следовательно, принципы правоприменительной деятельности в полной мере распространяются

¹ Азовцев А. А. Процессуальная деятельность командиров (начальников) по обеспечению законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации: теоретический аспект // Военное право. 2019. № 4. С. 151 — 163.

² Ляхова А. И. Принципы процессуального права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2011. С. 7 — 8.

³ Волков А. В. Принципы административного процесса // Вестник Евразийской академии административных наук. 2011. № 1. С. 13.

и на административно-процессуальную деятельность. Важнейшими из таких принципов являются¹:

а) *принцип законности* — это строгое и неуклонное следование закону субъектов правоотношений в процессе правоприменительной деятельности. Принцип законности в правоприменительной деятельности означает действие органов военного управления, должностных лиц строго в рамках, предоставленных им законодательством полномочий, а также строгое и точное соблюдение установленной процедуры при принятии юридических решений. Осуществляя правоприменительную деятельность, органы военного управления, должностные лица не должны выходить за рамки закона;

б) *принцип социальной справедливости* означает, что деятельность правоприменительных органов и должностных лиц должна быть направлена в первую очередь на защиту законных прав и свобод личности, установление законности и правопорядка в обществе, а не на обеспечение интересов каких-либо отдельных социальных групп и слоев. Принцип социальной справедливости является неперенным условием формирования гражданского общества и построения правовой государственности;

в) *принцип обоснованности* правоприменительной деятельности означает принятие решения компетентным органом только на основе проверенных, достоверных, не подлежащих сомнению фактов. Правоприменительный орган обязан тщательно изучить и использовать только относящиеся к делу материалы. Нарушение принципа обоснованности является основанием для отмены правоприменительного акта;

г) *принцип целесообразности* в правоприменительной деятельности означает выбор наиболее оптимального варианта осуществления юридических предписаний в тех или иных конкретных жизненных обстоятельствах, а также учет конкретных условий применения того или иного нормативно-правового акта. Динамика развития общественных связей и отношений не всегда позволяет

учесть все разнообразие конкретных случаев и обстоятельств, которые возникают в общественной жизни в процессе формирования норм права. Правоприменительный орган в каждом конкретном случае с учетом всех обстоятельств дела выбирает наиболее оптимальный вариант принятия решения.

Что касается принципов административно-процессуальной деятельности, то как обоснованно констатирует В. Д. Сорокин, будучи правовой формой управленческой деятельности органов государственной власти, административный процесс естественно и неизбежно базируется на принципах государственного управления, закрепленных в Конституции Российской Федерации. При этом как специфическая деятельность органов государственной власти, связанная с юридическим разрешением индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления, административный процесс в целом и все составляющие его производства базируются на базе принципов, определяющих основы именно процессуальной деятельности².

Указанный автор констатирует множественность подходов к формулированию системы принципов административно-процессуальной деятельности. Рассмотрим некоторые из этих подходов.

Н. Г. Салищева в своей монографии, изданной более полувека назад, к принципам административного процесса относит следующие основные положения:

1) административный процесс осуществляется компетентным органом, который обязан вынести законченное и обоснованное решение и обеспечить выяснение объективной истины по каждому административному делу;

2) участниками административного процесса являются субъекты административного права: граждане, общественные организации и объединения граждан, государственные органы;

3) право закрепляет за каждым из участников процесса определенные права и обязанности и гарантирует данные права, в том

¹ Марченко М. Н. Теория государства и права: учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. С. 610 — 611.

² Сорокин В.Д. Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб.: Изд. «Юридический центр Пресс», 2003. С. 178.

числе обеспечивает неприкосновенность личности гражданина, охрану интересов государственного органа или общественной организации. При всем этом устанавливается ответственность должностных лиц за нарушение или невыполнение возложенных на них обязанностей;

4) на уполномоченный государственный орган возлагается обязанность обеспечить весь ход процесса таким образом, чтобы он был наиболее доступен для граждан, являлся простым, экономичным и необременительным для участников;

5) во всех стадиях административного процесса гражданам, являющимся участниками процесса, и представителям общественности обеспечивается широкая возможность активно участвовать в рассмотрении и разрешении административных дел;

6) в административном процессе обеспечивается широкая гласность, что предполагает не только открытое разбирательство дел, но и участие общественности в их разрешении;

7) административный процесс осуществляется на национальном языке участников процесса;

8) законность и обоснованность решений в ходе административного процесса гарантируется правом участника процесса обжаловать незаконное решение, а также специальными формами контроля, в том числе судебного, за деятельностью исполнительно-распорядительного органа, иного государственного органа или должностного лица, осуществляющих процесс¹.

Известный советский ученый-административист А. П. Коренев к принципам административного процесса относил: соблюдение законности; всестороннее и объективное исследование конкретных фактов и обстоятельств дела; гласность административного процесса; язык коренной национальности;

ответственность за соблюдение правил процесса и за принятый акт; экономичность и эффективность процесса².

Автор неоднократно переиздававшихся учебников по административному праву Ю. М. Козлов к числу принципов административного процесса относит, прежде всего, принцип законности, являющийся основой всех иных принципов: компетентности; охраны интересов государства и личности; процессуального равенства; достижения материальной истины; доступности; гласности; экономичности; ответственности должностных лиц за правильное и эффективное ведение процесса³.

И. В. Панова и Ю. Н. Старилов выделяют следующие принципы административного процесса, рассматривая их как производные от принципов государственного управления: а) законность; б) объективная (материальная) истина; в) равенство сторон; г) обеспечение охраны прав субъектов административного процесса; д) гласность; е) осуществление процесса на национальном языке; ж) оперативность и экономичность (эффективность); з) самостоятельность принятия решения; и) двухступенность административного процесса; к) ответственность должностных лиц за ненадлежащее ведение процесса и за принятый акт (решение, постановление и т.п.); л) активность правоохранительных органов; м) сочетание интересов личности, общества и государства⁴.

В. Д. Сорокин в систему принципов административного процесса включает следующие принципы: законность; заинтересованность масс; быстрота процесса; охрана интересов личности и государства; гласность; материальная истина; равенство сторон; национальный язык; самостоятельность в принятии решения; ответственность компетентных органов и лиц за ненадлежащее ведение процесса и за принятое решение⁵.

¹ Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. М.: Юридическая литература, 1964. С. 47 — 48.

² Коренев А.П. Кодификация советского административного права. Теоретические проблемы. М.: Юридическая литература, 1970. С. 68 — 69.

³ Козлов Ю. М. Административное право: учебник. М.: Юрист, 1999. С. 98 — 99.

⁴ Панова И. В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2000. С. 112 — 128; Старилов Ю. Н., Панова И. В. Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации: монография. Саратов: Приволжское книжное издательство, 2001. С. 92—93.

⁵ Сорокин В. Д. Указ. соч. С. 180—181.

О. В. Джуха, определяя принципы административного процесса как обусловленные социально-экономическими и политическими устоями российского государства и общества, закрепленные непосредственно в нормах административного процессуального права или вытекающие из его содержания правовые идеи (основные, руководящие начала), отражающие его сущность и характерные черты, к отраслевым принципам административно-юрисдикционного процесса относит следующие нормоположения:

- 1) гласность как отражение транспарентности, «прозрачности» административно-юрисдикционного разбирательства;
- 2) равенство лиц, участвующих в административном деле, перед законом и перед органом, разрешающим дело;
- 3) принцип обоснованности;
- 4) принцип формальной истины;
- 5) принцип процессуальной экономии;
- 6) принцип сочетания диспозитивности и публичности;
- 7) рассмотрение административного дела на государственном языке Российской Федерации.
- 8) ответственность органа (должностного лица) и лиц, участвующих в деле, за обоснованность и законность совершаемых в процессе действий и принимаемых решений¹.

Весьма продуктивным как с теоретической, так и с практической точки зрения является разделение некоторыми авторами принципов административно-процессуальной деятельности на общепроцессуальные и специфические (специальные). Одним из первых в отечественном административно-процессуальном праве такое разделение осуществил Ю. С. Адушкин в своей монографии, изданной более 30 лет назад. К общепроцессуальным принципам данный автор относит законность, публичность, объектив-

ную истину, гласность, а к особым (специальным) — принципы целесообразности и экономичности. Этот же автор осуществил классификацию процессуальных принципов и по иному основанию — по источникам права, в которых они закреплены. С данной точки зрения система процессуальных принципов рассматривается им в качестве совокупности двух групп: конституционных принципов и закрепленных в других источниках (иных принципов). К первым относятся законность, публичность, обеспечение привлекаемому к ответственности права на защиту, уважение личности, гласность, участие общественности, к иным принципам — объективная истина, процессуальная экономия, целесообразность².

А. Н. Булгаков, поддерживая такой подход, к числу общепроцессуальных принципов, раскрывающих основополагающие начала любого вида юридического процесса, в том числе административного, относит принципы законности, гласности (публичности), материальной истины, равенства сторон, национального языка, непрерывности, непосредственности, охраны интересов личности и государства. К числу специфических принципов административного процесса указанный автор относит: обеспечение права на защиту, эффективность административного процесса, заинтересованность граждан в осуществлении административно-процессуальных форм, самостоятельность в принятии процессуального решения, ответственность органов и должностных лиц за принятое процессуальное решение, двуступенность административного процесса³.

На необходимость разделения системы принципов процессуальной деятельности на общие и специальные (применительно к дисциплинарному производству) указывает также Т. Л. Пономарева⁴. К общим принципам она относит принцип законности, прин-

¹ Джуха О. В. К вопросу о принципах административного процесса // Бизнес в законе. 2009. № 1. С. 291 — 292.

² Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР: монография. Саратов, 1986. С. 58 — 59.

³ Булгаков А. Н. Административное расследование правонарушений в области обеспечения безопасности

дорожного движения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2017. С. 19.

⁴ Пономарева Т. Л. Дисциплинарное производство в таможенных органах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011. С. 14; Пономарева Т. Л. Принципы дисциплинарного производства в таможенных органах // Актуальные проблемы права России и стран СНГ: материалы XII международной

цип объективной истины, принцип вины (ответственность только за деяния, в которых установлена вина), принцип справедливости и целесообразности, принцип гуманизма, а к специальным — принцип неотвратимости ответственности, принцип оперативности, принцип эффективности, принцип обязательности исполнения запросов, направляемых в иные государственные органы.

Е. А. Рогожкина, исследовавшая проблемы дисциплинарного производства в органах внутренних дел, обосновывает, что система принципов производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел обусловлена принципами дисциплинарной ответственности и принципами административного процесса и включает три группы принципов:

1) *общие*: законности, равенства перед законом, охраны интересов личности и государства;

2) *юрисдикционные*: неотвратимость реагирования на нарушение дисциплины; презумпция невиновности;

3) *специальные*: обязательности возбуждения дисциплинарного производства по факту грубого нарушения сотрудником служебной дисциплины, либо коррупционного правонарушения; свободы выбора вида дисциплинарного взыскания; достаточности доказательств, подтверждающих виновность лица в совершении дисциплинарного проступка¹.

По мнению Е. А. Шуруповой, к специальным принципам дисциплинарного производства как части административного процесса, которые обеспечивают эффективность юрисдикционной деятельности по привлечению лиц к ответственности, относятся: принцип вины, дифференцированности дисциплинарного производства, осуществления

дисциплинарного производства с соблюдением тайны исследования доказательств и требования о соблюдении конфиденциальности информации, ставшей известной при рассмотрении дисциплинарного дела².

Поскольку административно-процессуальная деятельность командиров (начальников) в Вооруженных Силах Российской Федерации имеет своей главной целью принятие обоснованных решений о привлечении военнослужащих к административной, дисциплинарной и материальной ответственности, на эту деятельность в полной мере распространяются принципы юридической ответственности военнослужащих, к которым современные учебники по военному праву относят:

1) *принцип законности*, который означает, что основание и процедура возложения и реализации ответственности должна протекать в строгих рамках закона, юридических норм, исключать дискриминацию и произвол;

2) *принцип обоснованности*, предполагающий, что ответственность должна быть следствием правонарушения, содержащего в себе все признаки его состава, и подтверждаться законно полученными доказательствами;

3) *принцип неотвратимости*, требующий, чтобы ни одно правонарушение не оставалось безнаказанным, поскольку важна не суровость наказания, а его неизбежность; именно безнаказанность за ранее совершенные правонарушения способствует совершению новых правонарушений;

4) *принцип гуманизма*, означающий, что наказание не может иметь своей целью причинение физических страданий, унижение человеческого достоинства виновного, оно должно учитывать смягчающие обстоятель-

научно-практической конференции (1 — 2 апреля 2010 г.). Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2010. Ч. II. С. 289 — 295.

¹ Рогожкина Е. А. Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н.Новгород, 2017. С. 11, 19; Рогожкина, Е. А. Принципы производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации // Актуальные проблемы административного и

административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), 25 марта 2016 г. Т. III / Под ред. д.ю.н. Ю. Е. Аврутина, д.ю.н. А. И. Каплунова. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2016. С. 127 — 132.

² Шурупова Е. А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2015. С. 15 — 16.

ства и мотивы правонарушения, предусматривать возможность условного осуждения, отсрочки исполнения приговора, освобождение от отбывания наказания и т.п.;

5) *принцип справедливости* — наказание должно соответствовать тяжести содеянного, обстоятельствам его совершения и личности виновного; недопустимо повторное привлечение к ответственности одного и того же военнослужащего за одно и то же правонарушение;

6) *принцип персонифицированности* (индивидуализации) — никто не должен отвечать за правонарушение, совершенное другим лицом; запрещается наказание коллектива за правонарушения отдельных его членов;

7) *презумпция невиновности* — каждый гражданин предполагается невиновным, пока не будет доказано иное в установленном законом порядке¹.

Исходя из представленного обзора имеющихся в юридической литературе подходов к определению принципов административного процесса, попытаемся сформулировать принципы административно-процессуальной деятельности, осуществляемой органами военного управления, командирами (начальниками), отражающие специфику воинских правоотношений, а также важность задач, решаемых Вооруженными Силами Российской Федерации по обеспечению обороны страны и военной безопасности государства. Важность выявления современных принципов данной деятельности трудно переоценить как для теории, так и для практики административно-правового регулирования, поскольку именно они несут в себе основной созидательный потенциал правового регулирования общественных отношений, складывающихся на всех уровнях военного управления в сфере обеспечения законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Применительно к военной организации государства принципы административно-процессуальной деятельности представляют собой те основополагающие идеи, которые сформировались в результате научного, профессионального и массового (обыденного)

представления об идеальной модели разрешения органами военного управления процедурных вопросов, связанных с привлечением военнослужащих к административной, материальной и дисциплинарной ответственности; они (принципы) выступают нормативно-руководящим началом и своего рода «рабочим инструментом» административно-процедурного регулирования общественных отношений в данной сфере.

Указанные свойства принципов административно-процессуальной деятельности органов военного управления обуславливают их роль и значение в обеспечении законности и правопорядка в военной организации государства:

— *во-первых*, принципы административно-процессуальной деятельности как нормативно-руководящие начала играют роль ее своеобразной «несущей конструкции», вокруг которой формируется вся система военных административно-процессуальных норм. Именно этим обстоятельством объясняется то, что принципы военно-административного права всегда выражают (отражают) его природу и основные черты;

— *во-вторых*, принципы административно-процессуальной деятельности командиров (начальников) дают возможность понять и осознать необходимость совершенствования военно-административного законодательства в части, касающейся регулирования процедурных вопросов привлечения военнослужащих к юридической ответственности, т.е. учитывать эти принципы при формулировании новых, более прогрессивных военно-административных процессуальных норм;

— *в-третьих*, принципы административно-процессуальной деятельности помогают глубже и полнее уяснить смысл военного административно-процессуального законодательства и поэтому имеют важное значение при толковании его норм в интересах как правоприменителей — соответствующих командиров (начальников), так и всех военнослужащих, выступающих субъектами юридической ответственности;

¹ Корякин В. М. Военное право: учебник. М.: Юстиция, 2019. С. 248 — 249.

— *в-четвертых*, полноту реализации принципов административно-процессуальной деятельности вполне правомерно рассматривать в качестве своего рода критериев эффективности этой деятельности, поскольку они отражают идеальное состояние общественных отношений в сфере законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Система принципов административно-процессуальной деятельности, по мнению автора, производна от двух видов принципов: принципов юридической ответственности и особенностей её применения в отношении военнослужащих, а также принципов административного процесса как вида юридического процесса, включающего в себя административное и дисциплинарное производство в Вооруженных Силах Российской Федерации. Принципы административно-процессуальной деятельности — это принципы, лежащие в основе процессуальных действий командиров (начальников) и порядка принятия решений по делу, они не дублируют принципы юридической ответственности, а базируются на них. Принципы процессуальной деятельности по осуществлению административного и дисциплинарного производства характеризуют, прежде всего, динамику, а не статику административной, дисциплинарной и материальной ответственности военнослужащих, и формулируются через призму реализации как принципов юридической ответственности, так и принципов административного процесса.

Систему принципов административно-процессуальной деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц по обеспечению правопорядка и воинской дисциплины в подразделениях и воинских частях, на наш взгляд, составляют:

- а) общеправовые принципы административно-процессуальной деятельности:
 - законность;
 - обеспечение справедливого баланса интересов личности, общества и государства;

- признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

- б) специальные принципы административно-процессуальной деятельности:

- компетентность органов и должностных лиц, осуществляющих данную деятельность;
- принцип процессуальной экономии;
- всесторонность, полнота и объективность;
- ответственность органов и должностных лиц за соблюдение правил процесса и за принятый акт;
- принцип объективной (материальной) истины.

Рассмотрим названные принципы более подробно.

Законность в широком смысле означает принцип точного и повсеместного исполнения всеми органами государства, должностными лицами и гражданами требований закона. Существует также понятие «режим законности», включающее наличие развитой системы законов и иных правовых актов, а также надлежащую и активную реализацию содержащихся в данных актах правовых норм в соответствии с целями правового регулирования, интересами личности, общества и государства¹.

Применительно к сфере административно-процессуальной деятельности под законностью следует понимать неуклонное и точное выполнение органами военного управления, воинскими должностными лицами требований процессуального законодательства при осуществлении административного и дисциплинарного производства.

Законность в сфере административно-процессуальной деятельности имеет две тесно взаимосвязанные стороны:

- 1) наличие системы качественных нормативных правовых актов, которые являются условием, предпосылкой, нормативной основой законности в сфере административного и дисциплинарного производства в Вооруженных Силах Российской Федерации. Важное

¹ Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. М., 1997. С. 164.

значение имеет при этом органическая сопряженность актов федерального законодательства и ведомственных актов Минобороны России;

2) реальное воплощение требований процессуального законодательства в практической деятельности органов военного управления, командиров (начальников), уполномоченных осуществлять административно-процессуальную деятельность в целях привлечения военнослужащих к административной, дисциплинарной и материальной ответственности. Эта сторона законности имеет первостепенное значение для административно-процессуальной деятельности, в ходе которой как раз и происходит применение материальных норм военного, административного, а также ряда других отраслей российского права.

Обеспечение баланса интересов личности, общества и государства как принцип осуществлении административно-процессуальной деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации базируется на конституционном принципе приоритета прав личности над правами государства. Однако это не абсолютная категория, т.к. согласно ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты законных интересов иных субъектов, в частности личности, общества и государства. Таким образом, подчеркивается важность согласования (нахождение компромисса) или баланса интересов различных субъектов при правовом регулировании. Под балансом интересов в юридической литературе понимаются такие правовые условия, при которых обеспечивается режим защищенности законных прав и интересов субъектов на основе обоснованного компромисса ценностных приоритетов личности, общества, государства¹.

Баланс интересов в сфере административно-процессуальной деятельности представляет собой особое правовое состояние, которое обеспечивает оптимальный режим жизнедеятельности государства, общества и

личности. При этом должен выражаться учет и соотношение наиболее значимых интересов субъектов этой деятельности в целях создания надлежащих благоприятных условий их реализации и обеспечения нормативных гарантий. Иными словами, одной из задач правового регулирования в сфере административного и дисциплинарного производства в Вооруженных Силах Российской Федерации является создание благоприятных условий для обеспечения компромисса законных прав и интересов различных субъектов – военных организаций, органов военного управления, воинских должностных лиц, всех военнослужащих.

Неразрывная взаимосвязь законности и основных гарантий прав участников административного и дисциплинарного производства позволяет прийти к выводу, что баланс интересов – категория системная и многоаспектная, включающая следующие положения: соразмерность в установлении прав и обязанностей субъектов указанных видов производства, их осуществлении и защите; наличие у сторон равных возможностей для реализации своих законных интересов; баланс прав и обязанностей, т.е. равноправие, которое проявляется, прежде всего, в том, что правам и обязанностям одного субъекта рассматриваемых соответствуют права и обязанности другого.

С принципом обеспечения баланса интересов личности, общества и государства неразрывно связан такой важный принцип административно-процессуальной деятельности, как *признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина*, который означает:

— *во-первых*, безусловную реализацию конституционного положения о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — это обязанность государства; что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов государственной власти в России (ст. 2, 18 Конституции Россий-

¹ Холодная Е. В. О правовом принципе баланса интересов личности, общества и государства //

Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3. С. 120.

ской Федерации). Административно-процессуальная деятельность в Вооруженных Силах Российской Федерации важна не сама по себе, а имеет ценность в той мере, в какой она обеспечивает реализацию и защиту основополагающих, признанных мировым сообществом политических, социально-экономических и культурных прав граждан, гарантированных Конституцией Российской Федерации;

— *во-вторых*, при реализации мер по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию правонарушений в воинских частях должны быть в полной мере обеспечены гарантированные Конституцией Российской Федерации (ст. 46 — 53) права военнослужащих: на судебную защиту их прав и свобод; на получение квалифицированной юридической помощи; право пользоваться помощью адвоката (защитника); право не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников; право потерпевшего на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба; право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов военного управления или их должностных лиц при осуществлении ими административно-процессуальной деятельности.

Компетентность органов и должностных лиц, осуществляющих административно-процессуальную деятельность, как один из специальных принципов этой деятельности, означает, что она может осуществляться только воинскими должностными лицами, уполномоченными на то законом, либо назначенными соответствующим командиром (начальником). Так, согласно ст. 28.8 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 81 ДУ ВС РФ разбирательство по факту совершения дисциплинарного проступка, как правило, проводится непосредственным командиром (начальником)

ком) военнослужащего, совершившего дисциплинарный проступок, или другим лицом, назначенным одним из прямых командиров (начальников).

В соответствии с п. 1 ст. 7 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» командир (начальник) воинской части при обнаружении ущерба обязан назначить административное расследование для установления причин ущерба, его размера и виновных лиц. При этом согласно п. 54 Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. № 717¹, административное расследование проводится лично командиром (начальником) воинской части или по его указанию одним из офицеров воинской части. В случаях утраты или повреждения вооружения, военной техники, боеприпасов, горючего и смазочных материалов, продовольствия, вещевого имущества и иных видов военного имущества для проведения административного расследования командиром (начальником) воинской части создается комиссия.

Административно-процессуальную деятельность, таким образом, вправе осуществлять только лица (коллегиальные органы), специально уполномоченные на то законом, либо назначенные для этих целей полномочным командиром (начальником).

Сущность и предназначение *принципа процессуальной экономии* в административно-процессуальной деятельности заключаются в том, чтобы при разбирательстве административных дел наиболее полно, целесообразно и своевременно использовались все установленные законодательством средства для правильного и быстрого разрешения административных и дисциплинарных дел. На его место в процессуальном праве указывал высший орган конституционного контроля. В Постановлении Конституционного Суда от 5 февраля 2007 г. № 2-П² говорится:

¹ Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации: приказ Министра обороны Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. № 717.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20,

112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ "Нижнекамскнефтехим" и "Хакас-энерго", а также жалобами ряда граждан».

законодатель должен устанавливать такие институциональные и процедурные условия осуществления процессуальных прав, которые отвечали бы требованиям процессуальной эффективности, экономии в использовании средств судебной защиты и тем самым обеспечивали бы справедливость судебного решения, без чего недостижим баланс публично-правовых и частноправовых интересов; игнорирование же законодателем принципа процессуальной экономии влечет неоправданное и лишнее использование временных, финансовых и кадровых ресурсов государства для рассмотрения дела.

Этот принцип нашел определенное отражение в военном законодательстве, регулирующем вопросы административно-процессуальной деятельности командиров (начальников). Так, например, закон устанавливает предельный (не более 30 суток с момента, когда командиру стало известно о совершении военнослужащим, дисциплинарного проступка) срок проведения разбирательства¹. Аналогичный срок (с возможностью продления не более чем на 1 месяц) установлен для проведения административного расследования в целях установления причин материального ущерба, его размера и виновных лиц². Проявлением данного принципа можно также считать нормы ст. 7 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», разрешающие вместо административного расследования проводить разбирательство по факту дисциплинарного проступка, если причины ущерба, его размер и виновные лица могут быть установлены в ходе такого разбирательства. Кроме того, административное расследование может не проводиться, если причины ущерба, его размер и виновные лица установлены судом, в ходе разбирательства по факту совершения военнослужащим дисциплинарного проступка либо в результате ревизии, проверки, дознания или следствия³.

Таким образом, принцип процессуальной экономии занимает важное место в административно-процессуальной деятельности. В научной литературе под ним понимается сформулированная в устойчивой юридической практике общепризнанная основополагающая идея, выражающая необходимость создания внутренне согласованной и эффективной системы процессуальных норм, направленных на максимальную оптимизацию, упрощение и ускорение правосудия, а также на защиту нарушенного права в разумный срок⁴.

Процессуальная экономия не должна препятствовать реализации другого не менее важного принципа – *всесторонности, полноты и объективности административно-процессуальной деятельности* командиров (начальников). Всесторонность означает, что должны быть выяснены все факторы, имеющие значение для правильного рассмотрения дела. В частности, необходимо установить, имело ли место правонарушение, виновен ли военнослужащий в его совершении, подлежит ли он административной, дисциплинарной или материальной ответственности, есть ли основания для прекращения дела. Подлежат обязательному выяснению обстоятельства, как смягчающие, так и отягчающие ответственность; необходимо учесть все субъективные и объективные факторы, которые возникли до правонарушения, присутствовали в момент и после его совершения.

Полнота рассмотрения обстоятельств дела заключается в том, что орган военного управления или должностное лицо, в производстве которого находится дело, обязано провести полный анализ имеющихся материалов по делу и обстоятельств совершенного правонарушения. В процессе реализации данной задачи в рамках производства по делу уполномоченные лица исследуют не только имеющиеся по делу материалы, но и при возникающих дополнительных обстоятельствах обязаны провести их

¹ П. 3 ст. 28.8 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

² П. 1 ст. 7 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих».

³ Харитонов С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности // Военно-юридический журнал. 2018. № 7. С. 6—8.

⁴ Алешкин А. А. Принцип процессуальной экономии: за и против // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2014. № 3 (40). С. 185.

полный анализ, либо истребовать дополнительные материалы, необходимые для правильного принятия решения по делу.

Принцип объективности административно-процессуальной деятельности выражается в обязанности органов военного управления и должностных лиц, уполномоченных осуществлять административное и дисциплинарное производство, выяснить все необходимые обстоятельства без пристрастности и предвзятости к рассмотрению дела. Объективность несовместима с обвинительным уклоном, пренебрежением обстоятельствами, свидетельствующими в пользу лица, привлекаемого к ответственности, неравным отношением к участникам производства по делу. Необходимость объективного рассмотрения обстоятельств дела обуславливает внимательное, уважительное отношение как к самим участникам производства, так и к их ходатайствам и обращениям.

Необходимым условием достижения целей административно-процессуальной деятельности является нормативное закрепление *ответственности органов и должностных лиц за соблюдение правил процесса и за принятый акт*. Согласно этому принципу воинские должностные лица, виновные в нарушении правил процесса или принятии незаконного акта (решения), несут юридическую ответственность. Так, согласно п. 2 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих» квалифицируется как грубый дисциплинарный проступок непринятие командиром в пределах его компетенции необходимых мер по предупреждению или пресечению дисциплинарного проступка, совершенного подчиненным ему по службе военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, привлечению военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного проступка либо по устранению причин и условий, способствовавших его совершению, а равно сокрытие командиром информации о совершении подчиненным ему по службе военнослужащим или гражданином,

призванным на военные сборы, преступления, административного правонарушения или дисциплинарного проступка. Грубым дисциплинарным проступком, влекущим повышенную дисциплинарную ответственность, считается также заведомо незаконное привлечение военнослужащего к дисциплинарной или материальной ответственности;

В соответствии со ст. 8 ДУ ВС РФ командир (начальник), не обеспечивший необходимых условий для соблюдения уставного порядка и требований воинской дисциплины, не принявший мер для их восстановления, в том числе по исполнению обязанности о незамедлительном уведомлении вышестоящего командира, военного прокурора, руководителя военного следственного органа Следственного комитета Российской Федерации и органов военной полиции о происшествиях и об обнаружении в действиях (бездействии) подчиненных признаков преступления, несет за это ответственность¹.

Командир (начальник) не несет дисциплинарной ответственности за правонарушения, совершенные его подчиненными, за исключением случаев, когда он скрыл правонарушение или не принял необходимых мер в пределах своих полномочий по предупреждению правонарушений и привлечению к ответственности виновных лиц.

Принцип объективной (материальной) истины в административно-процессуальной деятельности означает, что орган военного управления, командир (начальник), рассматривающий дело, «обязан использовать все имеющиеся возможности для сбора доказательств, относящихся к данному производству, должным образом их оценить, полностью исключив односторонний, а тем более предвзятый подход к оценке доказательств и принятию решения»². Истина в административно-процессуальной деятельности имеет две взаимосвязанные стороны: объективная истина — соответствие выводов, полученных в результате этой деятельности, дей-

¹ Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15—18.

² Волков А. В. Указ. соч. С. 16.

ствительным обстоятельствам дела, и формальная истина — соответствие выводов присутствующим в деле доказательствам.

Рассмотренные принципы, выступающие нормативно-руководящим началом и своего рода «рабочим инструментом» административно-процедурного регулирования общественных отношений в сфере административно-процессуальной деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации, должны обязательно учитываться правоприменителями в работе по укреплению правопорядка и воинской дисциплины в военной организации государства.

Библиография

1. Адушкин, Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР : монография / под ред. засл. деятеля науки РСФСР д-ра юрид. наук проф. В. М. Манохина. — Саратов: Изд. Саратовского ун-та, 1986. — 128 с.
2. Азовцев, А. А. Процессуальная деятельность командиров (начальников) по обеспечению законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации: теоретический аспект / А. А. Азовцев // Военное право. — 2019. — № 4. — С. 151 — 163.
3. Алешкин, А. А. Принцип процессуальной экономии: за и против / А. А. Алешкин // Вестник Омского университета. Серия «Право». — 2014. — № 3 (40). — С. 179 — 186.
4. Булгаков, А. Н. Административное расследование правонарушений в области обеспечения безопасности дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Булгаков Андрей Николаевич. — Краснодар, 2017. — 32 с.
5. Волков, А. В. Принципы административного процесса / А. В. Волков // Вестник Евразийской академии административных наук. — 2011. — № 1. — С. 12 — 23.
6. Джуха, О. В. К вопросу о принципах административного процесса / О. В. Джуха // Бизнес в законе. — 2009. — № 1. — С. 291 — 292.
7. Козлов, Ю. М. Административное право: учебник / Ю. М. Козлов. — М.: Юрист, 1999. — 320 с.
8. Коренев, А. П. Кодификация советского административного права. Теоретические проблемы / А. П. Коренев. — М.: Юридическая литература, 1970. — 134 с.
9. Корякин, В. М. Военное право: учебник / В. М. Корякин. — М.: Юстиция, 2019. — 430 с.
10. Ляхова, А. И. Принципы процессуального права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ляхова Анжелика Ивановна. — Белгород, 2011. — 22 с.
11. Марченко, М. Н. Теория государства и права: учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. / М. Н. Марченко. — М.: Проспект, 2009. — 656 с.
12. Панова, И. В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Панова Инна Викторовна. — Екатеринбург, 2000. — 527 с.
13. Пономарева, Т. Л. Дисциплинарное производство в таможенных органах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Пономарева Татьяна Леонидовна. — Челябинск, 2011. — 25 с.
14. Пономарева, Т. Л. Принципы дисциплинарного производства в таможенных органах / Т. Л. Пономарева // Актуальные проблемы права России и стран СНГ: материалы XII международной научно-практической конференции (1 — 2 апреля 2010 г.). Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2010. — Ч. II. — С. 289—295.
15. Рогожкина, Е. А. Принципы производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации / Е. А. Рогожкина // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), 25 марта 2016 г. Т. III / Под ред. д.ю.н. Ю. Е. Аврутина, д.ю.н. А. И. Каплунова. — СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2016. — С. 127—132.
16. Рогожкина, Е. А. Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Рогожкина Елена Анатольевна. — Новгород, 2017. — 30 с.
17. Салищева, Н. Г. Административный процесс в СССР / Н. Г. Салищева. — М.: Юридическая литература, 1964. — 158 с.
18. Сорокин, В. Д. Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс (макроуровень) / В. Д. Сорокин. — СПб.: Изд. «Юридический центр Пресс», 2003. — 661 с.
19. Старилов Ю. Н., Панова И. В. Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации: монография. — Саратов: Приволжское книжное издательство, 2001. С. 92—93. — 452 с.
20. Харитонов, С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 7. — С. 6 — 8.
21. Харитонов, С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 15 — 18.
22. Холодная, Е. В. О правовом принципе баланса интересов личности, общества и государства / Е. В. Холодная // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2018. — № 3. — С. 116 — 121.
23. Шурупова, Е. А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Шурупова Екатерина Александровна. — Челябинск, 2015. — 24 с.

Principles of administrative and procedural activities to ensure the law and order of the Armed Forces of the Russian Federation

© Azovtsev A. A.,

adjunct 25 of the Department of Military University

Annotation. The article is devoted to the theoretical aspects of administrative and procedural activities carried out by commanders (chiefs) in the Armed Forces of the Russian Federation in order to ensure law and order in the repaired units and military units. The definition of the principles of administrative-procedural activity is formulated, their division into General procedural and special is carried out, the content of the basic principles of this activity is revealed: legality; ensuring fair balance of interests of the person, society and the state; recognition, ensuring and protection of fundamental human and civil rights and freedoms; competence of bodies and officials engaged in this activity; procedural economy; comprehensiveness, completeness and objectivity; responsibility of bodies and officials for compliance with the rules of the process and for the adopted act; objective (material) truth.

Key words: administrative-procedural activity; administrative proceedings; disciplinary proceedings; legality; law and order; military discipline.

Вопросы привлечения к административной ответственности при нарушении порядка перемещения товаров в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Армения и таможенную границу Евразийского экономического союза

© Вердян А. А.,

научный сотрудник Центра исследования права «Эк-
витас»

Аннотация. Настоящая статья посвящена вопросам административной ответственности при нарушении порядка перемещения товаров в пунктах пропуска через государственную границу Республики Армения и таможенную границу Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: административная ответственность, перемещения товаров, государственная граница, таможенная граница, Евразийский экономический союз.

В настоящей статье с использованием сравнительного метода исследования норм законодательства Российской Федерации и Республики Армения, регулирующих порядок перемещения товаров в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Армения и таможенную границу Евразийского экономического союза, установим проблемные вопросы, с которыми сталкивается Пограничное управление ФСБ России в Республике Армения.

Проблемы административной ответственности при нарушении порядка перемещения товаров в пунктах пропуска через Государственную границу были предметом исследования ряда ученых-правоведов¹. Однако непосредственно вопросы привлечения к административной ответственности за нарушение порядка перемещения товаров в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Армения и таможенную

границу Евразийского экономического союза с точки зрения их нормативно-правового регулирования исследованы недостаточно.

В соответствии со ст. 3 Договора между Российской Федерацией и Республикой Армения о статусе Пограничных войск Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения, и условиях их функционирования пограничные органы Российской Федерации, находящиеся на территории Республики Армения, в своей деятельности руководствуются законодательными актами Республики Армения, а также нормативными актами пограничных органов Российской Федерации в части, не противоречащей законодательству Республики Армения.

Режим в пунктах пропуска через Государственную границу устанавливается и содержится в соответствии с гл. 5 Закона Республики Армения от 20 ноября 2001 г. № ЗР-

¹ Лобода В. В. Проблемы административно-правовой защиты установленного порядка пропуска через государственную границу Российской Федерации и режима в пунктах пропуска через государственную границу // Право и безопасность. 2010. № 4. С. 97—100; Прудников А. С. Административная ответственность за нарушения правил режима государственной границы и других пограничных территорий // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 5. С. 124—126; Стародубец Р. А. Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях за нарушения правил режима государственной границы и режима в

пунктах пропуска через государственную границу // Закон и право. 2015. № 7. С. 177 — 179; Туганов Ю. Н. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в таможенной деятельности в условиях Евразийского экономического союза // Военное право. 2019. № 1. С. 116—123; Туганов Ю. Н. Обеспечение права военнослужащего на защиту по делам об административных правонарушениях (по материалам судебной практики) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 5 (179). С. 61—66 и др.

265 «О государственной границе» в части, касающейся перемещения через Государственную границу товаров, и включает:

- порядок въезда (выезда) лиц, транспортных средств в пункты пропуска через Государственную границу, перемещения товаров, иного имущества, животных через эти пункты;

- порядок пребывания и передвижения лиц и транспортных средств и товаров в пунктах пропуска через Государственную границу.

Въезд (выезд) лиц, транспортных средств в пункты пропуска через Государственную границу, перемещение товаров, животных и иного имущества через эти пункты осуществляются с разрешения пограничных войск при наличии соответствующих документов.

Закон Республики Армения от 20 ноября 2001 г. № ЗР-266 «О пограничных войсках» устанавливает права и обязанности пограничных войск в пунктах пропуска через Государственную границу, а именно:

- в установленном законом порядке проверять документы лиц и транспортных средств, осуществлять досмотр транспортных средств и перемещаемых ими товаров.

- осуществлять в порядке и на сроки, установленные законом, административное задержание граждан Республики Армения, граждан иностранных государств и лиц без гражданства, нарушивших режим в пунктах пропуска через Государственную границу;

- в установленном законом порядке приглашать лиц в подразделения пограничных войск и получать от них объяснения с целью выяснения известных им обстоятельств нарушения режима в пунктах пропуска через Государственную границу;

- в установленном законом порядке изымать обнаруженные при пограничном контроле незаконно перемещаемые через Государственную границу товары;

- контролировать обеспечение требований режима в пунктах пропуска через Государственную границу;

- предотвращать действия лиц, нарушающих режим в пунктах пропуска через Государственную границу.

Проведенный сравнительный анализ некоторых статей законодательств Российской Федерации и Республики Армения, регулирующих административную ответственность за нарушение порядка перемещения через Государственную границу товаров, показывает, что КоАП РФ предусматривает целую главу в области таможенного дела (нарушение порядка перемещения через Государственную границу товаров), а Кодекс Республики Армения об административных правонарушениях от 6 декабря 1985 г. № 355-11 не предусматривает порядок административной ответственности за правонарушения в области таможенного дела (нарушение порядка перемещения через Государственную (таможенную) границу товаров), более того, не предусматривает порядок административной ответственности за правонарушения и в части, касающейся нарушения режима в пунктах пропуска через Государственную границу. Ответственность за противоправные действия в области таможенного дела (нарушение порядка перемещения через Государственную (таможенную) границу товаров) в армянском законодательстве предусматривается 13-м разделом Таможенного кодекса Республики Армения от 6 июля 2000 г. № ЗР-85. В связи с вступлением Республики Армения в Евразийский экономический союз и принятием Закона Республики Армения от 17 декабря 2014 г. № ЗР-241-Н «О таможенном регулировании», Таможенный кодекс Республики Армения утратил силу, за исключением раздела 13 указанного Кодекса до вступления в законную силу законов Республики Армения, регулирующих административную ответственность за правонарушения в области таможенного дела (нарушение порядка перемещения через Государственную (таможенную) границу товаров).

Административную ответственность за незаконное перемещение через таможенную границу Евразийского экономического союза товаров и (или) транспортных средств и несоблюдение запретов и (или) ограничений на ввоз товаров на таможенную территорию Евразийского экономического союза и (или) вывоз товаров с таможенной территории Евразийского экономического союза КоАП

РФ предусматривает статьями 16.1 и 16.3. Раздел 13 Таможенного кодекса Республики Армения административную ответственность за нарушение порядка перемещения, ввоза и вывоза товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза не предусматривает.

Ответственность за нарушение порядка прибытия товаров и (или) транспортных средств путем их ввоза помимо мест перемещения товаров через таможенную границу предусмотрена ч. 1 ст. 16.1 КоАП РФ и влечет наложение административного штрафа на граждан и юридических лиц в размере от одной второй до трехкратного размера стоимости товаров и (или) транспортных средств, явившихся предметами административного правонарушения, с их конфискацией или без таковой либо конфискацию предметов административного правонарушения; на должностных лиц — от 10 000 до 20 000 руб.

Ст. 200 Таможенного кодекса Республики Армения за аналогичное правонарушение предусматривает наложение штрафа в размере таможенной стоимости товара и (или) транспортного средства.

Ответственность за сокрытие товаров от таможенного контроля путем использования тайников или иных способов, затрудняющих обнаружение товаров, либо путем придания одним товарам вида других при перемещении их через таможенную границу определяется ч. 2 ст. 16.1 КоАП РФ и влечет наложение административного штрафа на граждан и юридических лиц в размере от одной второй до трехкратного размера стоимости товаров, явившихся предметами административного правонарушения, с их конфискацией или без таковой и конфискацию товаров и (или) транспортных средств, явившихся орудиями совершения административного правонарушения, либо конфискацию предметов административного правонарушения; на должностных лиц — от 10 000 до 20 000 руб.

Ст. 201 Таможенного кодекса Республики Армения за аналогичное правонарушение предусматривает наложение штрафа в размере таможенной стоимости товара и (или) транспортного средства.

О совершении административного правонарушения составляется протокол. Порядок составления протокола и в КоАП РФ, и в Кодексе Республики Армения об административных правонарушениях почти одинаковые.

При выявлении фактов незаконного перемещения через государственную границу Республики Армения и таможенную границу Евразийского экономического союза товаров сотрудниками пограничных органов составляются протоколы об административном задержании лица, перевозившего товары, и изъятия товаров. В течении 3 часов после задержания и изъятия сотрудники пограничных органов задержанное лицо и изъятый товар актом передают сотрудникам таможенных органов Республики Армения. Примечателен тот факт, что при составлении протоколов сотрудники пограничных органов ссылаются на нарушение пограничного режима или нарушении государственной границы, что неправильно квалифицирует совершенное административное правонарушение.

По мнению автора, при привлечении к административной ответственности за незаконное перемещения через государственную границу Республики Армения и таможенную границу Евразийского экономического союза товаров, лица, перевозившие товар, после передачи сотрудникам таможенных органов Республики Армения должны быть привлечены к административной ответственности в соответствии с требованиями раздела 13 Таможенного кодекса Республики Армения, а не за нарушения пограничного режима в пунктах пропуска через государственную границу.

Библиография

1. Лобода, В. В. Проблемы административно-правовой защиты установленного порядка пропуска через государственную границу Российской Федерации и режима в пунктах пропуска через государственную границу / В. В. Лобода // Право и безопасность. — 2010. — № 4. — С. 97—100.
2. Прудников, А. С. Административная ответственность за нарушения правил режима государственной границы и других пограничных территорий / А. С. Прудников // Вестник Московского университета МВД России. — 2015. — № 5. — С. 124—126.

3. Стародубец, Р. А. Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях за нарушения правил режима государственной границы и режима в пунктах пропуска через государственную границу / Р. А. Стародубец // Закон и право. — 2015. — № 7. — С. 177—179.

4. Туганов, Ю. Н. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в таможенной деятельности в условиях Евразийского

экономического союза / Ю. Н. Туганов // Военное право. — 2019. — № 1. — С. 116—123.

5. Туганов, Ю. Н. Обеспечение права военнослужащего на защиту по делам об административных правонарушениях (по материалам судебной практики) / Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 5 (179). — С. 61—66.

Issues of administrative liability in violation of order moving goods at checkpoints across the state border of the Republic of Armenia and customs border Eurasian Economic Union

© Verdyan A. A.,
research fellow, Center for the study of law «Ekvitas»

Summary. This article is devoted to issues of administrative liability in violation of order moving goods at checkpoints across the state border of the Republic of Armenia and customs border Eurasian Economic Union.

Keywords: administrative responsibility, moving goods, state border, customs border, Eurasian Economic Union.

Правовое положение опорного банка для оборонно-промышленного комплекса

© Свиных Е. А.,

доктор юридических наук, доцент

Аннотация. В статье рассматриваются предпосылки и цель создания опорного банка для оборонно-промышленного комплекса. Автор проводит анализ задач опорного банка и правовых норм, принятых в целях обеспечения выполнения этих задач. Отдельное внимание уделяется мерам по снижению прозрачности информации об опорном банке, его деятельности и клиентах.

Ключевые слова: государственный оборонный заказ; банковское сопровождение; уполномоченный банк; оборонно-промышленный комплекс

Цель создания опорного банка для оборонно-промышленного комплекса. Принятый в США в августе 2017 г. Закон о противодействии противникам Америки посредством санкций¹ (ст. 231) предусматривает возможность наложения санкций в отношении контрагентов Минобороны России, ФСБ России и ряда других российских силовых ведомств. Для того, чтобы исключить эту угрозу, в российское законодательство были внесены значительные изменения. Их первоочередной целью являлось снижение прозрачности информации о закупках для обеспечения обороны страны и безопасности государства². Однако, как показало время, этого было явно недостаточно. В отношении некоторых крупных российских хозяйствующих субъектов, являющихся организациями ОПК, уже введены зарубежные санкции. Государственный департамент США утвердил перечень российских предприятий и государственных органов, операции с которыми запрещены. В него включено несколько десятков российских предприятий, концернов, организаций и государственных органов.

Стало очевидно, что попавшие под санкции хозяйствующие субъекты сформируют отдельный сектор банковского рынка. Ведь в отношении банков, осуществляющих их обслуживание, иностранные государства также

могут наложить санкции. Основной риск для российских банков, работающих с организациями ОПК, заключается в их включении в санкционный список с присвоением статуса специально указанных граждан и блокированных лиц (*Specially Designated Nationals and Blocked Persons (SDN)*). Фактические последствия этого состоят в невозможности осуществлять расчеты в долларах, блокировке корреспондентских счетов российских банков, открытых в иностранных банках. Существует вероятность, что включенный в санкционный список банк могут отключить от международных платежных систем *Visa* и *MasterCard*. В настоящее время в данный список с присвоением статуса *SDN* включены, например, АО «АБ «Россия», АО «СМП-банк», ОАО «Собинбанк», РНКБ Банк³.

Угроза применения санкций в отношении российских банков создала риск ненадлежащего банковского сопровождения и выполнения государственного оборонного заказа (ГОЗ), объемы которого достаточно велики. Так, по словам заместителя председателя Правительства Российской Федерации Ю. И. Борисова, ежегодный объем ГОЗ составляет примерно 1,5 трлн. руб.⁴ При этом общее число хозяйствующих субъектов в сводном реестре организаций ОПК — около

¹ Countering America's Adversaries Through Sanctions Act. Public Law 115-44. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-115publ44/html/PLAW-115publ44.htm> (дата обращения: 30.07.2019).

² Подробнее см.: Свиных Е. А., Назарова Е. А. Об ограничении доступа к информации о закупках продукции для обеспечения обороны страны и

безопасности государства // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 9. С. 70—80.

³ Complete Specially Designated Nationals List. URL: <https://www.treasury.gov/ofac/downloads/sdnlist.txt> (дата обращения: 30.07.2019).

⁴ Сидоркова И. Борисов анонсировал появление госпрограммы по диверсификации ОПК. URL:

1,4 тыс. организаций¹. Их суммарный оборот, по экспертным оценкам, может достигать порядка 3—3,5 трлн. руб. в год. Около 80 % выручки в секторе ОПК приходится на пять крупных холдингов во главе с Государственной корпорацией «Ростех», АО «Объединенная авиастроительная корпорация», АО «Объединенная судостроительная корпорация», АО «Концерн воздушно-космической обороны «Алмаз-Антей» и АО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение»².

В результате вышеназванных обстоятельств возникла необходимость исключить риск отказа банков от обслуживания организаций ОПК. Один из вариантов решения данной задачи — выбор для целей банковского обслуживания организаций ОПК такого банка, чья деятельность будет осуществляться исключительно на территории Российской Федерации, а все проводимые им операции будут только в рублях. В этом случае никаких негативных последствий, кроме включения в санкционный список, банк претерпевать не будет. Ведь он не будет осуществлять расчеты с иностранными контрагентами.

В январе 2018 г. Минфин России разместил извещение о том, что в рамках проводимой работы по совершенствованию системы казначейского и банковского сопровождения государственных контрактов Правительством Российской Федерации было принято решение о создании опорного банка для осуществления операций по ГОЗ и крупным государственным контрактам. Опорный банк был представлен как основная кредитная организация по работе со средствами ГОЗ и крупных государственных контрактов,

включая осуществление банковского сопровождения, проведение расчетов с подрядчиками — оборонными предприятиями, а также их кредитование³.

Отмечались следующие основные требования к опорному банку. Во-первых, это достаточно большой размер банка. Во-вторых, наличие у банка разветвленной сети отделений⁴. Таким требованиям, по мнению Правительства Российской Федерации, отвечало ПАО «Промсвязьбанк», которое и было выбрано в качестве опорного банка. Новый статус банка повлек за собой его включение в перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ⁵.

В 2018 г. Правительство Российской Федерации приняло в казну Российской Федерации все обыкновенные акции ПАО «Промсвязьбанк», приобретенные ранее Государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов» (ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 7 марта 2018 г. № 53-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»). В результате Российская Федерация стала владельцем 100 % голосующих акций ПАО «Промсвязьбанк».

Перед тем, как приступить к анализу правового положения опорного банка для ОПК, отметим, что понятие такого банка в действующем законодательстве до настоящего времени не использовалось и, как следствие, не раскрывалось. Кроме того, создание опорного банка для ОПК не означает, что ПАО «Промсвязьбанк» будет единственным уполномоченным банком при осуществлении банковского сопровождения средств ГОЗ. Так, руководитель Государственной корпорации «Ростех»

С. В. Чемезов

<https://www.rbc.ru/politics/30/11/2018/5c01319a9a794785bc58a8bea> (дата обращения: 30.07.2019).

¹ См.: Мантуров Д. В. Кадровое обеспечение модернизации оборонно-промышленного комплекса. С. 2. URL: <http://static.government.ru/media/files/tq9jx9OLZmE.pdf> (дата обращения: 30.07.2019).

² Ходаренок М., Кракова С. Оборонка с банковским уклоном. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2018/08/01/11878915.shtml> (дата обращения: 30.07.2019).

³ О создании опорного банка для осуществления операций по гособоронзаказу и крупным

госконтрактам : информац. сообщение Минфина России от 18 янв. 2018 г. URL: https://www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=34992&area_id=4&page_id=2119&popup=Y# (дата обращения: 30.07.2019).

⁴ Там же.

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 28 ноября 2018 г. № 684 «О внесении изменения в перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 4 августа 2004 г. № 1009.

заявил: «АО АКБ «Новикомбанк» намерен продолжить работу с ОПК. Организации, входящие в структуру холдинга Государственной корпорации «Ростех», осуществляют перевод отдельных счетов в АО АКБ «Новикомбанк»¹. Возможно создание опорного банка космической отрасли, который, как предполагается, будет выполнять роль «казначейства для контроля всей контрактно-договорной работы предприятий ракетно-космической отрасли»².

Назначение опорного банка для оборонно-промышленного комплекса. Опорный банк по своей сути будет банком специализированным. Достоинством этого является большее понимание банковским руководством и персоналом специфики обслуживания организаций ОПК и банковского сопровождения средств ГОЗ. В результате должна повыситься тщательность работы. Обладая сведениями по всей цепочке кооперации головных исполнителей ГОЗ, опорный банк сможет выстраивать свою кредитную политику в отношении организаций ОПК, учитывая особенности выполняемых ими производственных проектов, сроков их выполнения, объемов.

Говоря об обслуживании опорным банком организаций ОПК, можно выделить основные банковские услуги, востребованные организациями ОПК — клиентами опорного банка: предоставление кредитов в рамках ГОЗ, расчетное и кассовое обслуживание, факторинг, проектное финансирование.

Помимо этого, опорный банк для ОПК будет решать следующие задачи.

Во-первых, это реструктуризация кредитной задолженности организаций ОПК.

Как известно, размер общей задолженности организаций ОПК (за исключением организаций, входящих в холдинг Государственной корпорации «Росатом») по кредитам является крайне большим и составляет более 2 трлн. руб. Затраты организаций ОПК только на выплату процентов по кредитам ежегодно составляют 135 млрд. руб.³ Значительная часть предоставленных организациям ОПК кредитов — около 600—700 млрд. руб. — являются проблемными. Шансы на их возврат оцениваются как крайне низкие ввиду невысокой рентабельности производства оборонной продукции⁴.

По состоянию на 1 июня 2019 г. доля просроченных кредитов нефинансовым организациям составляла 27,6 % (199,6 млрд. руб.). За два месяца с момента наделения статусом опорного банка ПАО «Промсвязьбанк» получил почти 12 млрд. руб. просроченных кредитов⁵.

Возможность реструктуризации кредитной задолженности организаций ОПК явилась одной из целей передачи ПАО «Промсвязьбанк» прав и обязанностей кредитора по ранее заключенным иными банками кредитным договорам с организациями ОПК.

По словам Ю. И. Борисова, Положение об опорном банке для ОПК предусматривает возможность списания долгов организаций ОПК при передаче части кредитов в ПАО «Промсвязьбанк»⁶. Формы такого списания могут быть различными: частичное списание долга, частичная реструктуризация кредита, докапитализация основных вертикально-интегрированных структур.

Вторая задача опорного банка для ОПК заключается в предоставлении кредитов организациям ОПК в целях выполнения ГОЗ.

¹ Сидоркова И. В. ПСБ и Новикомбанк передадут контракты и оборонные кредиты на 1,5 трлн. руб. URL:

<https://www.rbc.ru/politics/24/12/2018/5c1d22979a7947804f698a01> (дата обращения: 30.07.2019).

² Роскосмосбанк станет расчетным центром по планированию контрактной работы. URL: <https://tass.ru/kosmos/6464883> (дата обращения: 30.07.2019).

³ Сидоркова И. Выплаты процентов по кредитам оборонке достигли 135 млрд. руб. в год. URL:

<https://www.rbc.ru/economics/03/12/2018/5c0156f29a79470bdc58a6e5> (дата обращения: 30.07.2019).

⁴ Клепач: Нужно инвестировать в ОПК, чтобы эта отрасль стала одним из драйверов экономики. URL: <https://tass.ru/interviews/6659722> (дата обращения: 30.07.2019).

⁵ Промсвязьбанк прирос оборонкой // Коммерсант. 2019. 3 июля. С. 8.

⁶ Юрий Борисов: у директорского корпуса не должно быть соблазна, что спишут все их долги. URL: <https://www.militarynews.ru/story.asp?rid=2&nid=512855&lang=RU> (дата обращения: 30.07.2019).

Далеко не всегда главному исполнителю ГОЗ и исполнителям, входящим в его кооперацию, заказчики предоставляют аванс. При дефиците собственных средств возникает потребность в привлечении заемных средств¹. Ранее организациям ОПК для своевременного выполнения ГОЗ приходилось заключать кредитные договоры, причем не всегда на выгодных условиях. Возникал риск закредитованности. По этой причине одним из направлений деятельности опорного банка является предоставление организациям ОПК кредитов по невысоким процентным ставкам. Кроме того, в рамках принимаемых мер по диверсификации производственной деятельности оборонных предприятий осуществляется государственное субсидирование кредитов, выданных опорным банком в рамках проектов по поддержке диверсификации.

Для решения рассматриваемой задачи в 2018 г. Российская Федерация разместила на депозите в ПАО «Промсвязьбанк» 200 млрд. руб. за счет средств из федерального бюджета². Кроме того, в декабре 2018 г. была утверждена докапитализация ПАО «Промсвязьбанк» путем внесения Российской Федерацией взносов в размере 25 млрд. руб. в его уставный капитал³. Эти взносы также за счет средств федерального бюджета предназначались для обеспечения кредитования головных исполнителей, исполнителей ГОЗ⁴.

Третья задача, решаемая опорным банком, заключается в банковском сопровождении средств ГОЗ.

Решение этой задачи позволяет реализовать комплексный подход к решению всех задач, стоящих перед опорным банком. За счет средств, поступающих в рамках ГОЗ на открытые в банке отдельные счета головного

исполнителя и исполнителей ГОЗ, можно более гибко подходить к формированию процентной ставки по предоставляемым организациям ОПК кредитам.

Предполагается закрепить за опорным банком обслуживание 70 % сделок, сопровождаемых в рамках ГОЗ. В Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» были внесены изменения, позволяющие определить порядок перевода сопровождаемой сделки из одного уполномоченного банка в иной уполномоченный банк⁵.

В дальнейшем в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 8.9 Закона о гособоронзаказе распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2018 г. № 1944-р был определен перечень сопровождаемых сделок, которые в течение двух месяцев подлежат переводу в ПАО «Промсвязьбанк».

Снижение прозрачности информации о банке, его деятельности и клиентах как особенность правового регулирования деятельности опорного банка для ОПК. С ноября 2018 г. в отчетности ПАО «Промсвязьбанк», размещенной Банком России на своем сайте, стал отсутствовать ряд счетов, указанных в отчетности других банков. Речь идет о сведениях о текущих счетах государственных предприятий и негосударственных организаций, а также иных счетах, в том числе индивидуальных предпринимателей и исполнителей ГОЗ, а также физических лиц и платежных агентов, осуществляющих прием платежей от населения. При этом в отчетности ПАО «Промсвязьбанк» появился новый счет под номером 49999, на котором, по всей видимости, отражены агрегированные данные вышеназванных счетов. Этот

¹ Харитонов С.С. О проблемных вопросах обеспечения законности в сфере государственного оборонного заказа средствами прокурорского надзора // Военное право. 2012. № 1. С. 236—245.

² Промсвязьбанк прирос оборонкой // Коммерсант. 2019. 3 июля. С. 8.

³ Федеральный закон от 3 июля 2018 г. № 193-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»; Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 458-ФЗ «О внесении изменений в

Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

⁴ Заключение Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам на проект федерального закона № 576637-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

⁵ Федеральный закон от 29 июля 2018 г. № 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

счет отсутствует в официальном плане счетов кредитных организаций¹.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2018 г. № 1546 ПАО «Промсвязьбанк» вправе не осуществлять раскрытие и (или) осуществлять раскрытие в ограниченном составе и объеме информации, подлежащей раскрытию в соответствии с требованиями ст. 44 Федерального закона «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», при условии раскрытия данной информации Центральному банку Российской Федерации с одновременным информированием Центрального банка Российской Федерации о принятии такого решения². Напомним, что в ст. 44 указанного Закона говорится о раскрытии неограниченному кругу лиц информации о лицах, под контролем либо значительным влиянием которых находится банк. По всей видимости, принятая мера имеет своей целью защиту указанных лиц от персональных санкций со стороны зарубежных государств.

Кроме того, небанковские кредитные организации были освобождены от обязанности осуществлять раскрытие информации и (или) осуществлять раскрытие в ограниченном составе и объеме информации о ПАО «Промсвязьбанк» в составе информации, подлежащей раскрытию в соответствии с требованиями ч. 7 ст. 62.1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»³.

Заключение. В конечном итоге создание опорного банка для ОПК направлено на обеспечение бесперебойности поставок продукции для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Анализ его правового положения показывает, что, во-первых, опорный банк ориентирован на предоставле-

ние кредитов организациям ОПК и, во-вторых, на банковское сопровождение средств ГОЗ. Основная часть средств ГОЗ будет проходить через отдельные счета головных исполнителей и исполнителей ГОЗ, открытые в опорном банке. С высокой долей вероятности можно утверждать, что эти средства до момента их списания с отдельных счетов в опорном банке будут использоваться им в целях предоставления кредитов организациям ОПК. По всей видимости, именно эта причина стала основной для отказа Минобороны России от казначейского сопровождения средств ГОЗ. В результате сложилась странная ситуация: в то время как государственные контракты большей части государственных заказчиков ГОЗ сопровождаются Федеральным казначейством, государственные контракты Минобороны России сопровождаются опорным банком (ст. 15.29 Закона о гособоронзаказе). Не станет ли это причиной осложнений при получении исполнителями ГОЗ денежных средств, находящихся на отдельных счетах в опорном банке, в свободное распоряжение? Ведь банк заинтересован в получении прибыли от кредитования с использованием этих средств. Ответ на поставленный вопрос станет ясен лишь со временем, но в Законе о гособоронзаказе целесообразно определить механизмы устранения этого риска.

Библиография

1. Свининых, Е. А. Об ограничении доступа к информации о закупках продукции для обеспечения обороны страны и безопасности государства / Е. А. Свининых, Е. А. Назарова // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 9. — С. 70—80.
2. 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.

¹ Солдатских В. ЦБ повысил секретность Промсвязьбанка // Коммерсант. 2019. 9 января. С. 8.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2018 г. № 1546 «Об определении лиц, в отношении которых не осуществляется раскрытие информации, подлежащей раскрытию в соответствии со статьей 44 Федерального закона «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации».

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2018 г. № 1545 «Об определении лица, в отношении которого не осуществляется раскрытие информации, подлежащей раскрытию в соответствии с частью седьмой статьи 62.1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Legal status of the base bank for military-industrial complex

© Svininyh E. A.,
doctor of legal sciences, associate professor

Abstract. The background and the aim of the establishment of the base bank for military-industrial complex are considered in this article. The author analyzes the mission of the base bank and the legislation, which was passed to accomplish this mission. Special attention is paid to the legal measures to reduce the transparency of the information about the base bank, its activity and clients.

Keywords: defense and security procurement; bank support; authorized bank; military-industrial complex

Военная служба. Социальные гарантии военнослужащих

Высокомерие начальников в виде оскорблений подчиненных или пути защиты достоинства военнослужащего

© Глухов Е. А.,

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

Аннотация. В статье рассматриваются различные формы оскорбления военнослужащего со стороны его руководителя. Выявляются различия между преступлением, административным правонарушением, гражданским деликтом и нарушением норм морали в ходе высказывания оскорбительных фраз. Анализируются трудности защиты чести и достоинства военнослужащих при их унижении со стороны командования.

Ключевые слова: честь и достоинство, оскорбление, нецензурная брань, хамство, субординация, этика общения, общественный контроль, бюрократическая структура.

Общевойсковые уставы довольно детально регламентируют взаимоотношения военнослужащих между собой, устанавливают высокий уровень культуры межличностного общения. Вот какие требования относительно своего поведения содержит ст. 67 УВС ВС РФ: военнослужащие должны постоянно служить примером высокой культуры, скромности и выдержанности, свято блюсти воинскую честь, защищать свое достоинство и уважать достоинство других. Они должны помнить, что по их поведению судят не только о них, но и о Вооруженных Силах в целом. Взаимоотношения между военнослужащими строятся на основе взаимного уважения. По вопросам военной службы они должны обращаться друг к другу на «Вы». Искажение воинских званий, употребление нецензурных слов, кличек и прозвищ, грубость и фамильярное обращение несовместимы с понятием воинской чести и достоинством военнослужащего.

Устав содержит целый алгоритм обращения военнослужащих друг к другу. Начальники и старшие, обращаясь по вопросам службы к подчиненным и младшим, называют их по воинскому званию и фамилии или только по воинскому званию, добавляя в последнем случае перед воинским званием слово «товарищ». Подчиненные и

младшие, обращаясь по вопросам службы к начальникам и старшим, называют их по воинскому званию, добавляя перед воинским званием слово «товарищ». Только лишь офицеры и только вне строя могут обращаться друг к другу не только по воинскому званию, но и по имени и отчеству.

Вместе с тем, реальность жизни в воинском коллективе несколько отличается от задекларированной в Уставах. Во-первых, все мы с детства знаем, что врать — нехорошо, что выражаться матом — некультурно, что не нужно повышать голос на собеседника и т. п., но ведь далеко не каждый может похвастаться таким образцовым поведением даже в обыденной жизни, в кругу близких или семьи. Во-вторых, в армейской среде еще более не просто поддерживать высокий уровень культурного межличностного общения. Специфика мужского коллектива, высокий уровень эмоциональных и физических нагрузок, нерегламентированный характер службы и возможность привлечения к любой работе в любое время года и суток, почти ежедневная угроза наказания любого военнослужащего за мельчайшее отклонение — все это и многое другое стимулирует произрастание иного, отклоняющегося от прописанного в УВС ВС РФ стиля общения, сленга, корпоративной культуры.

Во-первых, по мнению автора, большинство военнослужащих используют в своей речи нецензурную лексику, мат. И это не личное наблюдение автора, такие случаи ярко подмечены и в народном юморе о военных, и в кинематографе. Печально и то, что военнослужащие не просто выражаются матом в виде исключения в порыве эмоций, наоборот, мат используется открыто, беззастенчиво, в присутствии других людей, в том числе в общественных местах: в казарме, в штабе, в столовой и т. п. Во многих воинских коллективах, особенно низового уровня (отделение, взвод, рота) мат и инвективная¹ лексика — уже чуть ли не часть корпоративной воинской культуры. На нем общаются, с помощью таких выражений отдают команды, бранные слова внутри армейского коллектива мало кого ранят.

Во-вторых, и при общении друг с другом военнослужащие далеко не всегда придерживаются делового этикета и сугубо официального стиля, свойственного для малознакомых неблизких людей, для сугубо деловой обстановки. Следует напомнить, что военнослужащие из числа проходящих военную службу по призыву вместе живут, едят, спят в казарме, занимаются спортом, моются в бане и т. п. Ну разве будет в такой обстановке один молодой солдат называть другого «Сергей Петровичем» или «товарищем рядовым Табуреткиным»? Ведь довольно проще, обыденнее, ближе и привычнее назвать сослуживца Сергеем, Серегой, а то и Серым. Причем этот Сергей даже не подумает обижаться на то, что к нему обращаются не по Уставу. Меж тем при таком общении налицо нарушение требований Устава, и при формальном подходе указанное дружеское общение может быть квалифицировано как правонарушение.

Военная субординация также налагает свой отпечаток на стиль общения между военнослужащими. Весьма щепетильные требования Устава о порядке обращения соблюдаются, как правило, только младшими в служебной иерархии по отношению к старшим, потому что иначе вольности в обращении чреваты наказанием или дополнительным занятием по строевой подготовке². Начальники же по отношению к подчиненным допускают различного рода вольности, отступают от требований устава, тем более на фоне повышенных эмоциональных нагрузок, тем более, зная, что их-то за это никто не накажет.

Как указывалось в юридической литературе, в условиях повседневной жизни разговор командира с подчиненным зачастую ведется на нецензурном, обценном³ языке, если же командир его не использует, то он считается «белой вороной»⁴.

25 лет военной службы и приобретенный опыт общения в военной среде дают основание автору утверждать, что в современной российской армии единичные младшие командиры могут похвастаться, что соблюдают требования Устава о воинской вежливости во взаимоотношениях с подчиненными. Довольно распространенными являются ситуации, когда начальник распекает подчиненного с использованием нецензурной брани, сравнивает его в разговоре с жуликом, вором, проходимцем и прочая, обвиняет в бесчестности и непрофессионализме. Тем самым командир и выплескивает наружу свои негативные эмоции, снимает стресс, и показывает остальным подчиненным, что с ними будет за возможные нарушения.

Возможно и т.н. посредственное оскорбление, когда оскорбительные выражения общаются не адресату-потерпевшему, а

¹ *Инвективная речь* — резкое выступление против кого-либо, обличение; оскорбительная речь, выпад. (Словарь иностранных слов. М., 1998. С. 191).

² Глухов Е. А. Специфика проявления бюрократических отношений в воинских формированиях // Военное право. 2018. № 6. С. 55—68.

³ *Обценный* — непристойный, недопустимый в публичном общении, сквернословие. (Варбот Ж. Ж., Журавлев Ф. Ф. Краткий понятийно-

терминологический справочник по этимологии и исторической лексикологии. М., 1998).

⁴ Тюрин А. И., Белоконь В. В. Использование инвективной лексики как один из элементов управления войсками в условиях боевых действий и повседневной деятельности: нормативное регулирование и реалии жизни // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 11. С. 22—24.

иному лицу или даже аудитории. Такие случаи характерны для общих собраний или совещаний с командованием, подведения итогов, когда некоторые командиры хотят показать непрофессионализм или ошибки подчиненных, но используют для этого чрезмерно эмоциональную окраску.

Конечно же, такой стиль общения противоречит процитированным выше положениям Устава, так как даже при привлечении виновного в чем-то военнослужащего к дисциплинарной ответственности не допускаются унижение его личного достоинства и проявление по отношению к нему грубости (ст. 49 ДУ ВС РФ).

Получается, распекающий подчиненного командир нарушает тем самым законодательство, но какие санкции ждут его за это?

Начнем с самых жестких — с уголовно-правовых. В УК РФ содержится специальная ст. 336 «Оскорбление военнослужащего», которая предназначена как раз для охраны воинского правопорядка и уставных правил взаимоотношений между военнослужащими. Оскорбление военнослужащего является специальным случаем нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими. Уже из названия упомянутой статьи следует, что оскорблять друг друга военнослужащим запрещено под угрозой уголовного наказания. Однако русский язык богат оттенками, оборотами, намеками, отсутствием канонических стандартов обращения, поэтому довольно трудно бывает провести грань между собственно оскорблением и смежными речевыми оборотами.

Судебная практика исходит из того, что оскорбление представляет собой выраженную в неприличной форме отрицательную оценку личности потерпевшего, имеющую

обобщенный характер и унижающую его честь и достоинство¹. Оскорбление воздействует на чувство собственного достоинства, внутреннее ощущение личностью своей ценности, значимости и добропорядочности.

Как правило, комментаторы ст. 336 УК РФ единодушно сходятся в том, что унижение чести и достоинства характеризуется отрицательной оценкой личности потерпевшего, выраженной в неприличной форме или в циничном виде, что подрывает его моральный престиж среди знакомых и коллег. При этом унижение чести и достоинства может быть совершено как устно, так и письменно, а также в различных иных действиях, например, плевках, пощечинах, непристойных жестах, обзываниях, рисунках².

Унижение чести и достоинства означает негативную оценку личности, ее социальных, моральных, нравственных и других качеств, выраженную в действиях, которые не приняты в обществе (толчок, срывание погон, других знаков различия и т.п.), дискредитацию личности в глазах окружающих³.

Неприличная форма оскорбления означает не только нецензурную брань или непристойные жесты, но и иные формы, которые находятся в противоречии с принятыми в обществе нормами поведения, например, плевков в лицо, пощечину, уничижительную кличку и др.⁴

Оскорбление военнослужащих (ч. 1 ст. 336 УК РФ) совершается с прямой и непосредственной целью унижения чести и достоинства потерпевшего. Оно реализуется в словесной форме, ненасильственным действием или действиями, имеющими демонстративно унижающий характер⁵.

Оскорбление может быть совершено и активными действиями в виде телодвижений: нанесением пощечины, забрасыванием

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 сентября 1979 г. № 4 «О практике рассмотрения судами жалоб и дел о преступлениях, предусмотренных ст. 112, ч. 1 ст. 130 и ст. 131 УК РСФСР».

² Гайков В. Т., Иванов В. Д. Ответственность за преступные посягательства против военной службы. М.: Ростов н/Д, 2003. С. 37—38.

³ Вместе с тем, на грани преступных и не преступных деяний находятся приказы командиров принять упор

лежа, изготoвиться к стрельбе лежа на грязном асфальте и т. п., если такие команды поступают не на учебных занятиях.

⁴ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный) / Под ред. А. В. Бриллиантова. 2-е изд. М.: Проспект, 2015. Т. 2.

⁵ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. А. В. Наумов. М., 1996. С. 768 — 769.

яйцами, помидорами, грязью, обливанием краской, помоями, оплевыванием, непристойными жестами и т.п.¹

Как видно, все ученые сходятся во мнении, что к объективной стороне преступления, предусмотренного ст. 336 УК РФ, бесспорно, относятся оскорбления действием, а также словом, если оно выражено в неприличной форме. Вместе с тем, что именно, какие слова и выражения относятся к неприличной форме, комментаторы не разъясняют, приводя лишь общие их характеристики. В учебной литературе понятие «неприличная форма» совершения анализируемого преступления определяется как откровенно циничная, резко противоречащая принятой в обществе манера обращения между людьми². Так, суды не усматривают наличия оскорбления в действиях лица, называвшего потерпевшего «тугодумом», «подхалимом» и т.п.

По сложившейся судебной практике к объективной стороне рассматриваемого преступления (в вербальной форме) относят выражения не просто нецензурной бранью, а направленные в адрес потерпевшего, сравнение его с неприличными оскорбительными предметами или существами, выраженное в неприличной форме и с прямым умыслом его унижить. Если же ненормативная лексика в общении присутствовала, но не была направлена именно в адрес собеседника или не было его сравнения с обидными или нелестными эпитетами, то такие выражения не образуют объективную сторону преступления по ст. 336 УК РФ.

Не исключается взаимное оскорбление по типу «сам дурак!». В такой ситуации возможна уголовная ответственность каждого из участников ссоры с учетом индивидуализации деяния. При этом значение имеет вы-

явление инициатора ссоры. Ответ на оскорбление не является необходимой обороной, так как не пресекает посягательства³.

Здесь же следует отметить, что ранее в УК РФ имелась самостоятельная ст. 130 «Оскорбление», устанавливающая уголовную ответственность за ее нарушение для всех дееспособных лиц (а не только военнослужащих) старше 16 лет. В связи с декриминализацией данного преступления с декабря 2011 г. обычные граждане за оскорбления стали нести административную ответственность по ст. 5.61 КоАП РФ, для военнослужащих за оскорбления друг друга в связи с исполнением обязанностей военной службы декриминализации не наступило.

И в любом случае по такой категории дел назначается судебно-лингвистическая экспертиза, которая и дает оценку произнесенным высказываниям с точки зрения их негативности, непристойности, адресации, соответствия нормам общественной морали и покушения на авторитет потерпевшего⁴.

Однако множество слов и выражений в русском языке нельзя однозначно и бесспорно отнести к оскорбительным (например, лопух, палач, крыса, мясник, сукин сын, падший человек, клоп, сказочный гнус и т.п.).

Кроме того, без установления намерения унижить и оскорбить собеседника состав преступления, предусмотренного ст. 336 УК РФ, отсутствует, даже если несдержанный военнослужащий и высказал оскорбительные фразы. В этом случае проступок можно расценивать как административное правонарушение по ст. 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство) или 5.61 КоАП РФ (оскорбление). Таким образом, уголовная и административная ответственность за оскорбление военнослужащих при схожих вербальных выражениях отличается, главным образом, наличием или отсутствием умысла нанести вред.

¹ Толкаченко А. А. Оскорбление военнослужащего. Научно-практический комментарий к ст. 336 УК РФ // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2004. № 2; Харитонов С. С. Обеспечение законности при привлечении к уголовной ответственности военнослужащих за оскорбление других военнослужащих // Военно-юридический журнал. 2019. № 8. С. 25—28.

² Советское уголовное право: Особенная часть. М., 1988. С. 194.

³ Толкаченко А. А. Указ. соч.

⁴ Пример разбора оскорбления в рамках судебно-лингвистической экспертизы довольно полно приведен в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2011 г. № 21-О11-5.

Вместе с тем, согласно ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ за указанные административные правонарушения (по ст. 5.61 и 20.1 КоАП РФ) военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и имеющие специальные звания сотрудники Следственного комитета, органов внутренних дел, войск национальной гвардии, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и таможенных органов несут дисциплинарную ответственность. В указанных случаях производство по делу об административном правонарушении после выяснения всех обстоятельств совершения административного правонарушения подлежит прекращению для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности (ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ). А согласно приложению № 7 к ДУ ВС РФ совершение административного правонарушения, за которое военнослужащий несет дисциплинарную ответственность, означает, что совершено не просто правонарушение, а совершен грубый дисциплинарный проступок¹. Следовательно, и разбирательство по такому проступку проводится в особом порядке, и ответственность за его совершение наступает более строго.

Из вышеизложенного следует промежуточный вывод о том, что использование военнослужащим в своей речи нецензурной брани при исполнении обязанностей военной службы или на территории воинской части является грубым дисциплинарным проступком, подлежащим отдельному учету, о котором должно быть доложено командиру воинской части. При этом сокрытие командиром информации о совершении подчиненным ему по службе военнослужащим преступления, административного правонарушения или дисциплинарного проступка также является грубым дисциплинарным проступком (по мнению автора, этот порядок почти повсеместно не соблюдается).

Существует и гражданско-правовая ответственность за оскорбление, когда государство не предъявляет никаких санкций к обидчику, его действия не караются нормами уголовного или административного законодательства, а защита указанных нематериальных прав осуществляется путем предъявления в суд иска о защите чести и достоинства в порядке ст. 152 ГК РФ. Здесь идет речь, скорее, не об оскорблении, а о неправде, о недостоверных сведениях, которые также наносят вред потерпевшему. Частью 1 ст. 152 ГК РФ закреплен принцип «презумпции невиновности» потерпевшего: сведения считаются не соответствующими действительности до тех пор, пока распространивший их не докажет обратное.

Пленум Верховного Суда в Постановлении от 24 февраля 2005 г. № 3 разъяснил, что порочащими являются сведения, содержащие утверждения о нарушении гражданином действующего законодательства, совершении нечестного поступка, неправильном, неэтичном поведении, недобросовестности при осуществлении производственно-хозяйственной и предпринимательской деятельности, нарушении деловой этики или обычаев делового оборота, которые умаляют честь и достоинства гражданина или его деловую репутацию².

По-видимому, здесь акцент делается на смысловом содержании высказанной фразы, а не на эмоциональном ее компоненте и форме выражения. Поэтому вне зависимости от наличия обценной лексики, для отнесения сведений к порочащим должен анализироваться сам смысл произнесенной фразы.

Следует сделать акцент на том, что именно неприличная форма подачи негативной информации о человеке является обязательным атрибутом преступления, предусмотренного ст. 336 УК РФ. Однако если мат был использован как эмоциональная окраска сказанного или что называется «для связки слов», такие фразы нельзя квалифицировать

¹ Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15—18.

² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 г. № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц».

как объективную сторону ст. 336 УК РФ. Более того, если обценная лексика с намерением оскорбить, унизить даже была использована в отношении потерпевшего военнослужащего на почве личных отношений вне сферы военной службы, то это деяние должно быть квалифицировано не по ст. 336 УК РФ, а по ст. 5.61 КоАП РФ, поскольку интересы военной службы не задеты.

Еще одним критерием разграничения запрещенного под угрозой юридической ответственности деяния (оскорбления) от иного нелицеприятного высказывания заключается в том, что оскорбление как правонарушение всегда связано с наделением потерпевшего негативными чертами, которых у него в действительности нет. Если же негативные качества, обозначенные в словах говорящего, у потерпевшего в действительности есть, то в этом случае юридических санкций наступать не должно, поскольку за высказывание правды наказывать нельзя (за исключением случаев разглашения охраняемой законом тайны).

Кроме того, здоровая критика не ставит целью унижить честь или достоинство публичного лица. Унижение же чести и достоинства возможно только в случае распространения сведений, не соответствующих действительности, либо критики в грубой или некорректной форме¹.

Таким образом, во всех четырех выше рассмотренных видах юридической ответственности за оскорбление объективно существует трудность в разграничении вербальной формы оскорбления как правонарушения (в т.ч. преступления) от иных незащищаемых законодательством негативных оценочных суждений, даже если слова произнесены с использованием нецензурной брани. В зависимости от оттенков фразеологических оборотов и умысла говорящего, одна и та же мысль о недовольстве сослуживцем может быть квалифицирована по-разному — от нарушения норм морали до преступления.

А теперь рассмотрим трудности защиты военнослужащего от оскорблений со стороны командования, связанные с неравным объемом прав и возможностей субъектов конфликта.

Законодательство именно не командира возлагает обязанность поддерживать воинскую дисциплину и высокое морально-психологическое состояние подчиненного личного состава (ст. 79 УВС ВС РФ), проявлять чуткость и внимательность к подчиненным, не допускать в отношении их бестактности и грубости, сочетать высокую требовательность и принципиальность с уважением их личного достоинства (ст. 78 УВС ВС РФ). И именно командир, а не его подчиненный или кто-либо другой обязан незамедлительно докладывать обо всех преступлениях и происшествиях в подчиненной воинской части (подразделении) непосредственному начальнику, а командир воинской части, кроме того, незамедлительно уведомлять военного прокурора, руководителя военного следственного органа и органы военной полиции.

Но не будет же командир выполнять все эти действия в отношении самого же себя, тем самым способствовать своему же наказанию? Наоборот, при своем нетактичном или даже хамском поведении он, скорее всего, примет меры к недопущению разглашения такого случая за пределы возглавляемого воинского коллектива. Общеизвестная истина, что беспрекословное подчинение развращает не одного раба, а и рабовладельца; только последнего во много раз больше.

Да и старший начальник не в меру вспыльчивого «болтуна», узнав о подобном случае хамства, вряд ли захочет получить т.н. «лишнюю палку»², лишнее уголовное дело или грубый дисциплинарный проступок в подчиненной воинской части, причем практически «на ровном месте». Такая негативная статистика преступности в конечном итоге отражает и недочеты в работе старшего начальника. Поэтому, скорее всего, он также

¹ Лоос Е. В. Применение принципа повышенной терпимости публичных лиц к критике в свой адрес в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 1. С. 29—34.

² Т.е. поставить на учет данное преступление — доложить о нем по команде, военному прокурору и

руководителю военно-следственного органа, т.к. в последующем его же самого и будут ругать за состояние правопорядка в подчиненных органах военного управления.

не будет сообщать о выявленном факте оскорблений в прокуратуру, в лучшем случае, ограничившись внушением своему подчиненному о том, чтоб работал мягче.

Автор полностью согласен с Е. О. Ивановой в том, что искусственная латентность в армейской среде обуславливается и умышленным сокрытием командирами воинских частей совершенных преступлений с целью создания видимости благополучия в их подразделениях¹.

У российского чиновника, по мнению К. Кабанова, нет понятия репутационного риска: «Если ты лоялен к власти, та не реагирует на посылы и ропот общества в отношении конкретного чиновника, пока считает целесообразным его использование. Естественно, это меняет психологию человека»². И в отличие от советской армии, где над самодурством командиров всегда существовал партийный контроль, который мог одернуть военачальника любого ранга, сказать ему: «Это не по-коммунистически», нынешняя армия такой структуры не знает. Сейчас, когда командир остался самовластным военачальником, когда он стал царем и богом в части, когда у него развязаны руки, уровень командирской культуры резко упал. Безнаказанность уже сама по себе способствует развязности и неформальному стилю общения.

Получается, оскорбленный военнослужащий должен сам позаботиться о защите своей чести и достоинства. Но сделать это законными способами представляется весьма затруднительным: даже если оскорбление командиром своего подчиненного содержало все признаки преступления по ст. 336 УК РФ или административного проступка по ст. 5.61 КоАП РФ, такое событие еще надо доказать. Но вряд ли сослуживцы захотят быть

свидетелями по данному факту против своего командира из-за страха очень даже возможных ответных санкций к ним в будущем (дисциплинарные взыскания, преграды в карьерном росте, дополнительные проверки и т.д.). Посторонних же лиц, не зависящих от командира людей, на территории части, где и происходят чаще всего описываемые оскорбления, как правило, не бывает. А пронести фото- и видео-записывающие устройства, мобильные телефоны на территорию части с недавнего времени военнослужащим запрещено³, поэтому сам потерпевший вряд ли сможет зафиксировать правонарушение.

В настоящее время уголовные дела по ст. 336 УК РФ, да еще со стороны командира в отношении потерпевшего — подчиненного, чрезвычайно редки. Ведь если в результате конфликтной ситуации (оскорблений, переросших в потасовку) любой из участников получил травму, то содеянное уже надлежит квалифицировать по иным статьям УК РФ (334, 335, 286), а если вреда здоровью и имиджу именно командиру не наступило, то о таком случае предпочитают забыть, расценивая его как мелочь. Самому же оскорбленному затруднительно доказать не то что оскорбление, но и даже сам факт эмоционально-негативных слов в свой адрес.

На основании изложенного можно сделать два вывода:

1) о высоком уровне латентности преступлений, предусмотренных ст. 336 УК РФ, а также грубых дисциплинарных проступков, связанных с оскорблением;

2) об отсутствии эффективных способов защиты чести и достоинства в военной среде от оскорблений со стороны начальника.

В такой ситуации дуэли прошлого века (именно таким способом защищали свою

¹ Иванова Е. О. Особенности латентности преступлений, совершаемых военнослужащими в армейской среде, и меры по ее снижению // Современное право. 2015. № 12. С. 125—128.

² Интервью председателя общественной организации «Национальный антикоррупционный комитет» Кирилла Кабанова 17 января 2013 г. // <https://lenta.ru/conf/kkabanov/>

³ Согласно п. 1.3 ст. 7 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим запрещается

иметь при себе электронные изделия (приборы, технические средства) бытового назначения, в которых могут храниться или которые позволяют с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» распространять или предоставлять аудио-, фото-, видеоматериалы (запрет введен Федеральным законом от 6 марта 2019 г. № 19-ФЗ.

честь и достоинство царские офицеры) пришлось бы очень даже к месту. Сама гипотетическая возможность быть призванным к строгому ответу за свои слова, за свое нетактичное поведение, и не как начальник с подчиненным (свысока), а как офицер с офицером, наверняка бы сыграла положительную роль и повысила вежливость общения. У властного, имеющего в подчинении штатного юриста командира, больше шансов победить в суде, даже в ситуации, когда он не прав. В отличие от суда земного, дуэль расценивалась обществом как суд Божий, где правый должен победить¹.

Любому военнослужащему, в т.ч. и офицеру, очень важно и необходимо чувство защищенности, в т.ч. от произвола сверху. Во-первых, оно способствует уверенности и объективности в работе. Во-вторых, подкрепляет общее сознание, что есть некая социальная справедливость, что можно добиться правды, действовать «по совести», поддерживает чувство собственного достоинства. Однако многие руководители в служебных взаимоотношениях руководствуются самыми разнообразными интересами, но не честью и совестью, а мораль не сдерживает их безнравственных поступков.

Профессор В. Н. Шевченко отмечал, что принадлежность к аппарату власти порождает у его членов чувство безнаказанности, ведь они «свои», живущие по особым правилам. Минимизация их наказаний порождает убеждение: руководители свободны в выборе своих действий, невзирая не только на мнение общества, но требования закона. Получив властные полномочия, российский начальник видит свою власть как безграничную и безусловную и всякое законное сопротивление подчиненного воспринимает как своеволие и неуместный бунт. Со своей стороны, подчиненный априори ставит себя в положение бессловесной жертвы, либо, покоряясь всякому требованию начальника, либо замыкаясь в безропотной ненависти к нему и не ища законных мер противодействия².

С одной стороны, командирское самодурство тешат угодливые подчиненные. С другой стороны, такой личный состав «отождествляет Отечество с Его Величеством», происходит подмена целей: вместо служения государству чиновник становится слугой старшего начальника. Но ведь угодничество и подхалимство — это все тоже различные формы потери своей чести.

Не открою тайны, сказав, что в современном мире военнотружущие стараются уйти, уволиться не из-за тягот военной службы, к которым они привыкли и морально допускают, гораздо чаще сотрудники уходят из-за несносного, сварливого, мелочного начальства. Однако такого рода увольнения гораздо более свойственны для гражданских лиц, в армии же процесс увольнения более сложен: собственное желание не является безусловной причиной для увольнения, да и стимулы в виде ранней пенсии, получения квартиры от государства заставляют многих военнотружущих терпеть и приспособляться к хамскому к себе отношению. На обыденном уровне сознания можно обнаружить серьезную деформацию (дефект), когда наиболее распространенные типичные нарушения воинской этики, допускаемые командиром, причем, зачастую на постоянной основе, воспринимаются подчиненными уже как данность, словно нарушений вовсе нет. Стыд и честь — как платье: чем больше потрепаны, тем беспечнее к ним относишься, — писал Апулей.

Но хамство и самодурство руководителей вредит не только подчиненным, оно, в конечном итоге, приносит вред и самой военной организации. Всевластие начальника вкупе с низким уровнем культур легко превратят воинскую субординацию в бюрократизированное чиновничество, сделают из офицеров приспособленцев, готовых служить в первую очередь своему начальнику, и уже по остаточному принципу — военному

¹ См. подробнее Глухов Е. А. Достоинство офицера: былое и думы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 7.

² Шевченко В. Н. Бюрократия в современном мире: теория и реалии жизни. М.: «Инфран», 2008.

делу. В такой системе генерируется ощущение безответственности руководства, правовой нигилизм всех сотрудников¹.

Компетентность сотрудников постепенно заменяется способностью обнаружить и удовлетворить личные вкусы начальства. Ну а лидер, которому никто не смеет возражать, которому все поддакивают и сносят любые его самодурства, не получает адекватной правдивой информации о состоянии дел снизу, от подчиненных, а потому обречён на то, чтоб загубить порученное дело.

Таким образом, и государству, и обществу, и самим военнослужащим будет только лучше от того, что в армии будут ликвидированы такие негативные явления как приспособленчество, хамство, угодничество. Однако такие события не могут наступить сами по себе, для этого нужна политическая воля сверху и гражданская позиция офицеров снизу. Нельзя создать правовое государство, не имея гражданина. Великий русский философ И. А. Ильин включал в правосознание не только знание права, но и стремление (готовность) бороться за него².

Выводы и предложения.

Как отмечал знаменитый русский государствовед Б. Н. Чичерин, против произвола администрации на местах бессилён отдалённый контроль центральной власти, его могут сдерживать только независимые общественные силы³. В современной армии существуют различного рода коллегиальные органы, которые должны ослаблять всевластие и произвол командиров (аттестационные комиссии, офицерские собрания), однако, как показывает практика, в большинстве случаев эти органы весьма послушны командиру, именно командир воинской части своим назначает членов этих общественных организаций, имеет на них влияние, и при недовольстве позицией членов этих органов

имеет возможность применить к ним негативные санкции. Да и о конфликтах между командиром и созданным при нем коллегиальным органом автор не слышал (если такой конфликт и возникнет, командир может просто заменить строптивых членов коллегиального органа).

Учитывая изложенное, представляется целесообразным все же принять федеральный закон «О профессиональных союзах военнослужащих»⁴, отделить эти профессиональные союзы от командования и предоставить им надзорные функции по вопросам социального и обеспечения личного состава, его морального состояния. Нельзя просто прописать в УВС ВС РФ, что все военнослужащие ведут себя по-джентельменски, и считать, что проблема решена. Нельзя рассчитывать, что все оскорбленные будут обращаться за защитой прав в правоохранительные органы, и в этих спорах непременно торжествует справедливость. При наличии проиллюстрированной проблемы нужно создать механизмы на местах, чтоб военнослужащий дорожил своей честью и достоинством и не боялся санкций за их отстаивание.

Библиография

1. Гайков, В. Т. Ответственность за преступные посягательства против военной службы / В. Т. Гайков, В. Д. Иванов. — М.; Ростов н/Д, 2003.
2. Глухов, Е. А. Возможность увольнения военнослужащего за не связанные с исполнением обязанностей военной службы правонарушения / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 7. — С. 16—25.
3. Глухов, Е. А. Достоинство офицера: былое и думы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 7.
4. Глухов, Е. А. Специфика проявления бюрократических отношений в воинских формированиях / Е. А. Глухов // Военное право. — 2018. — С. 55—68.

¹ Глухов Е. А. Возможность увольнения военнослужащего за не связанные с исполнением обязанностей военной службы правонарушения // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 7. С. 16—25.

² Ильин И. А. О сущности правосознания. М.: «Рарогъ», 1993. С. 22, 65—74.

³ Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Ч. 3: Политика. М., 1898. С. 486.

⁴ Согласно п. 2 ст. 9 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие могут состоять в общественных объединениях, не преследующих политические цели, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы. Создание и деятельность профессиональных союзов военнослужащих регулируются федеральным законом. Вместе с тем такой закон в течение 20 лет так и не принят.

5. Иванова, Е. О. Особенности латентности преступлений, совершаемых военнослужащими в армейской среде, и меры по ее снижению / Е. О. Иванова // Современное право. — 2015. — № 12. — С. 125—128.

6. Ильин И.А. О сущности правосознания. — М.: «Рарогъ», 1993.

7. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный) / Под ред. А. В. Бриллиантова. 2-е изд. — М.: Проспект, 2015. — Т. 2.

8. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. А. В. Наумов. — М., 1996.

9. Лоос, Е. В. Применение принципа повышенной терпимости публичных лиц к критике в свой адрес в Российской Федерации / Е. В. Лоос // Актуальные проблемы российского права. — 2019. — № 1. — С. 29—34.

10. Толкаченко, А. А. Оскорбление военнослужащего. Научно-практический комментарий к ст. 336 УК РФ / А. А. Толкаченко // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2004. — № 2.

11. Тюрин, А. И. Использование инвективной лексики как один из элементов управления войсками в условиях боевых действий и повседневной деятельности: нормативное регулирование и реалии жизни / А. И. Тюрин, В. В. Белоконов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 11. — С. 22—24.

12. Харитонов, С. С. Обеспечение законности при привлечении к уголовной ответственности военнослужащих за оскорбление других военнослужащих / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2019. — № 8. — С. 25—28.

13. Харитонов, С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 15—18.

14. Шевченко, В. Н. Бюрократия в современном мире: теория и реалии жизни / В. Н. Шевченко. — М.: «Инфран», 2008.

15. Чичерин, Б. Н. Курс государственной науки. Ч. 3: Политика / Б. Н. Чичерин. — М., 1898.

The arrogance of superiors in the form of insults to subordinates or ways to protect the dignity of a soldier

© Glukhov E. A.,

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

Resume. The article discusses various forms of insulting a soldier by his leader. Distinctions are revealed between a crime, an administrative offense, a civil tort and a violation of moral standards in the course of uttering offensive phrases. The author analyzes the difficulties of protecting the honor and dignity of military personnel when they are humiliated by the command.

Keywords: honor and dignity, insult, swearing, rudeness, subordination, ethics of communication, public control, bureaucratic structure

Право курсантов на еженедельный отдых

© Зайков Д. Е.,

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

Аннотация. В статье рассматривается проблема реализации курсантами военно-учебных заведений права на еженедельный отдых.

Ключевые слова: военнослужащие, курсанты, право на отдых, спортивно-массовая работа, военная служба по призыву.

Право военнослужащих на отдых, предусмотренное ч. 5 ст. 37 Конституции Российской Федерации, является важнейшей гарантией их правового статуса. Право на отдых, включающее в себя право на досуг и разумное ограничение рабочего дня, призвано гарантировать восстановление человеческого организма после нагрузок, связанных с военной службой, чем не только обеспечивается дальнейшее эффективное исполнение возложенных на военнослужащего служебных обязанностей, но и сохранение его физического и психического здоровья, интеллектуальное и нравственное развитие личности.

Будучи направленным на обеспечение каждому возможности восстановить способность к производительному труду или иной общественно полезной деятельности, посредством которой реализуется право на труд, конституционное право на отдых имеет универсальный характер, и особенности военной службы, хотя они и допускают установление специальных правил (механизмов) реализации данного права, тем не менее, не предполагают его чрезмерного и некомпенсируемого ограничения¹.

Особое значение право на отдых приобретает в связи со спецификой военной

службы и особенностями правового регулирования порядка ее прохождения. При этом применительно к отдельным категориям военнослужащих проблемы правовой регламентации и реализации права на отдых стоят достаточно остро².

Одним из подобных примеров является ограничение права курсантов военно-учебных заведений на еженедельный отдых.

Так, согласно п. 4 ст. 11 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее — Закон о статусе военнослужащих) военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, а также военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего образования и учебных воинских частях, предоставляется не менее одних суток отдыха еженедельно.

Таким образом, указанным категориям лиц гарантируется право на отдых в указанном объеме и сроки.

Вместе с тем, в силу ст. 226 УВС ВС РФ воскресные и праздничные дни являются днями отдыха для всего личного состава,

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 декабря 2014 г. № 2743-О «По жалобе гражданина Маркова Ивана Александровича на нарушение его конституционных прав пунктом 3.1 статьи 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

² См., напр.: Фатеев К. В., Харитонов С. С. Дополнительные сутки отдыха военнослужащим, проходящим военную службу по контракту: есть ли временные ограничения их использования военнослужащими? //

Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2010. № 8. С. 33—34; Кузнецов А. Р. Особенности реализации военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, конституционного права на отдых // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 6. С. 29—35; Харитонов С. С. К вопросу обеспечения законности решений воинских должностных лиц в сфере прохождения военной службы в контексте правоприменительной деятельности // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 6 (263). С. 18—24,

кроме лиц, несущих боевое дежурство (боевую службу) и службу в суточном и гарнизонном нарядах. В эти дни, а также в свободное от занятий время с личным составом проводятся культурно-досуговая работа¹, спортивные состязания и игры.

В соответствии с абз. 6 п. 29 Наставления по физической подготовке в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 апреля 2009 г. № 200 (далее — НФП), в рамках планирования физической подготовки спортивно-массовая работа² в военно-учебном заведении проводится еженедельно: два раза по 1 часу — в рабочие дни в свободное от занятий время и 3 часа — в выходные и праздничные дни для военнослужащих по призыву и курсантов военно-учебных заведений.

Анализ изложенных положений приводит к ряду выводов.

Во-первых, установленная Законом о статусе военнослужащих гарантия минимального еженедельного непрерывного отдыха указанными правовыми актами не учитывается.

Во-вторых, если УВС ВС РФ в рассматриваемом положении регулирует проведение только воскресных³ (читай — воскресенье) и праздничных дней, то НФП — в более широком формате — выходных (суббота и воскресенье) и праздничных дней.

При этом системный анализ указанных правовых актов в рассматриваемой части

свидетельствует о том, что спортивно-массовая работа в выходные дни может проводиться только один день в неделю — в воскресенье, который и является единственным еженедельным днем отдыха⁴ (при условии отсутствия праздничных дней).

В-третьих, абз. 6 п. 29 НФП, несмотря на то, что в целом п. 29 рассматриваемого правового акта имеет своей целью планирование физической подготовки, устанавливает вполне конкретные требования по длительности и периодичности проведения спортивно-массовой работы для курсантов военно-учебных заведений в их дни отдыха. И, безусловно, указанные требования подлежат выполнению.

Изложенное ставит одну важную проблему, имеющую принципиальное значение и обуславливающую содержание и особенности права военнослужащих на отдых: вправе ли командир определять для них формы отдыха или реализация права на отдых с определением его формы и содержания является исключительной дискрецией военнослужащих⁵?

Иными словами, курсанты военно-учебных заведений, участвуя в выходные и праздничные дни в культурно-досуговой работе или в спортивно-массовой работе, реализуют свое право на отдых или выполняют обязанности, предусмотренные соответствующими нормативными правовыми актами?

Данные вопросы явились стержнем предмета судебного спора по проверке абз. 6

¹ Так, в рамках культурно-досуговой работы в соответствии с п. 22 Основ организации работы с личным составом Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденных приказом Министра обороны Российской Федерации от 12 октября 2016 г. № 655, в выходные и праздничные дни организуются: посещение военнослужащими театров, музеев, концертных залов, других культурно-зрелищных учреждений и спортивных объектов; фотообслуживание личного состава; проведение спортивных, досуговых игр и других культурно-массовых и спортивно-оздоровительных мероприятий, способствующих отдыху и восстановлению физического и психологического состояния военнослужащих.

² Согласно п. 125 НФП спортивно-массовая работа направлена на физическое совершенствование военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации и членов их семей, и предназначена для организации и

проведения физкультурно-спортивных мероприятий, повышения физической подготовленности, организации досуга и пропаганды здорового образа жизни. Спортивно-массовая работа в воинской части (вуза) включает массовый спорт и подготовку сборных команд по военно-прикладным видам спорта.

³ Ср. со ст. 220, 240 и 379 УВС ВС РФ. См., напр.: приказ Московской южной таможни от 29 июля 1999 г. № 286 «Об организации работы таможни в субботние и воскресные дни».

⁴ См., напр., Правила внутреннего распорядка Военной академии воздушно-космической обороны имени Маршала Советского Союза Г. К. Жукова (URL: https://vavko.mil.ru/Obuchayuschimsya/Pravila_vnutr_rasporyadka) (дата обращения: 19.08.2019).

⁵ Безусловно, необходимо учитывать статус военнослужащих, проходящих военную службу по призыву или по контракту.

п. 29 НФП на соответствие ч. 5 ст. 37 Конституции Российской Федерации, ч. 1 ст. 11 Закона о статусе военнослужащих и ст. 91 ТК РФ.

Так, административный истец М. указал, что установленные законодательством требования об общей продолжительности еженедельного служебного времени военнослужащих распространяются также на курсантов военно-учебных заведений, однако оспариваемым положением п. 29 НФП дискредитируется их право на отдых и свободу передвижения, что обусловлено необходимостью прибывать на службу в выходные и праздничные дни.

Верховный Суд Российской Федерации в решении от 17 апреля 2019 г. № ВКАПИ19-8 указал следующее.

По смыслу ч. 1 ст. 37 и ст. 59 Конституции Российской Федерации военная служба представляет собой особый вид государственной службы, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем предопределяется их специальный правовой статус, регулируя который, федеральный законодатель вправе устанавливать в рамках своей дискреции — исходя из задач, принципов организации и функционирования военной службы — ограничения в части реализации военнослужащими гражданских прав и свобод и возлагать на них особые обязанности, обусловленные специфическим характером их деятельности.

Кроме того, в силу ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Право военнослужащих на отдых ввиду их особого правового статуса осуществляется на основе специального законодательства и, в частности, закреплено в ст. 11 Закона о статусе военнослужащих, а также обусловлено рядом особенностей, оговоренных в законе.

Специальные условия реализации права на отдых распространяются и на курсантов

военно-учебных заведений, которые по своему статусу являются военнослужащими, в том числе, проходящими военную службу по контракту, в рамках которого они принимают на себя определенные обязанности и связанные с ними ограничения, обусловленные особенностями прохождения военной службы.

Право на отдых военнослужащих, проходящих военную службу по призыву и контракту в военных образовательных организациях высшего образования, учебных воинских частях, реализуется в порядке ч. 4 ст. 11 Закона о статусе военнослужащих, которым определено предоставление не менее одних суток отдыха еженедельно.

Пунктом 226 УВС ВС РФ установлено, что несмотря на то, что воскресные и праздничные дни являются днями отдыха для всего личного состава, в эти дни, а также в свободное от занятий время с личным составом проводятся культурно-досуговая работа, спортивные состязания и игры.

В развитие вышеуказанных нормативных правовых актов в оспариваемом п. 29 НФП установлено, что для курсантов военно-учебных заведений еженедельно осуществляется спортивно-массовая работа — 3 часа в выходные и праздничные дни.

Следовательно, участие курсантов в спортивно-массовой работе в выходные дни, с учетом прохождения ими военной службы в военных образовательных учреждениях, предназначено для организации их досуга и подразумевает реализацию в этой форме права таких военнослужащих на отдых.

Таким образом, оспариваемые положения п. 29 НФП, изданные в развитие нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, не только им не противоречат, но и направлены на обеспечение права военнослужащих — курсантов на отдых».

Верховный Суд Российской Федерации указанным подходом занял конформистскую позицию, фактически приравняв выполнение курсантами военно-учебных заведений обязанностей по участию в спортивно-массовой работе с их правом на отдых, реализация которого в указанной части от их воли не зави-

сит и обусловлена исключительно решениями соответствующих командиров (начальников).

Вместе с тем, административный истец М., не согласившись с указанным решением Верховного Суда Российской Федерации, обжаловал его в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации, которая Определением от 18 июня 2019 г. № АПЛ19-208 оставила обжалуемое судебное постановление без изменения, однако существенным образом скорректировала его мотивировку, уклонившись от решения рассматриваемой проблемы:

«Пункт 29 НФП содержит нормы, касающиеся лишь вопросов планирования (расчета часов) физической подготовки командирами (начальниками) в целом в органах военного управления, воинских частях и организациях. На урегулирование отношений, связанных с реализацией военными служащими права на отдых, эти нормы не направлены, персонифицированными не являются, и иных, отличных от закона, правил предоставления отдыха не вводят, поэтому сами по себе не могут нарушать конкретное право военными служащими.

К тому же, положения абз. 6 п. 29 НФП о планировании спортивно-массовой работы в выходные и праздничные дни, касаются расчета часов для военными служащими по призыву, в том числе, курсантов, обладающих таким статусом»¹.

По нашему мнению, подобная мотивировка, обусловленная формальными доводами, причем не в полной мере соответствующими реально существующим, видится неполноценной и направленной на создание условий, исключающих наличие спора и уход от разрешения поставленной проблемы.

Во-первых, указание на исключительно планирующий характер оспариваемой нормы, безусловно, имеет под собой основание, однако в рассматриваемой ситуации абз.

6 п. 29 НФП содержит прямое императивное требование, которое подлежит безусловному выполнению соответствующими командирами (начальниками), и затрагивает права военными служащими.

Оспаривание же конкретных действий воинских должностных лиц по нарушению прав на отдых курсантов военно-учебных заведений будет лишь единичными, разрозненными действиями и не позволит обеспечить защиту и восстановление нарушенных прав всех военными служащими указанной категории. Кроме того, даже сама постановка такого способа решения рассматриваемой проблемы в разрезе судебной защиты прав представляется абсурдной.

Во-вторых, исключение Апелляционной коллегией Верховного Суда Российской Федерации курсантов военно-учебных заведений, проходящих военную службу по контракту, из числа лиц, на которых распространяется абз. 6 п. 29 НФП, противоречит содержанию указанной нормы права, которая регулирует отношения с участием военными служащими по призыву и курсантов военно-учебных заведений без указания их статуса², соответственно, и проходящих военную службу по контракту.

В-третьих, одной из основных причин указанной мотивировки анализируемого судебного постановления, по нашему мнению, явилась необходимость исключить проблему толкования и применения к курсантам военно-учебных заведений, проходящих военную службу по контракту, в системной взаимосвязи, например, таких норм права как п. 1 ст. 11 Закона о статусе военными служащими (в части компенсации отдыхом привлечения военными служащими к исполнению обязанностей военной службы сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени), ст. 37 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обя-

¹ Административный истец связывал нарушение своего права на отдых оспариваемой нормой со своим статусом военными служащего — курсанта, проходящего военную службу по контракту.

² Согласно п. 1 и 2 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в военных образовательных организациях высшего образования

обучаются как курсанты, обладающие статусом военными служащих, проходящих военную службу по призыву, так и курсанты, проходящие военную службу по контракту.

занности и военной службе» (в части определения случаев исполнения военными обязанностями военной службы¹), ст. 30 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 (в части предельной продолжительности каникулярных отпусков).

Таким образом, проблема реализации курсантами военно-учебных заведений права на отдых носит актуальный характер, однако ее разрешение в силу специфики и недостаточной урегулированности правового статуса указанной категории военнослужащих возможно лишь в законотворческом порядке, что видится важным шагом в совершенствовании военного законодательства.

Библиография

1. Кузнецов, А. Р. Особенности реализации военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, конституционного права на отдых / А. Р. Кузнецов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2017. — № 6. — С. 29 — 35.
2. Фатеев, К. В. Дополнительные сутки отдыха военнослужащим, проходящим военную службу по контракту: есть ли временные ограничения их использования военнослужащими? / К. В. Фатеев, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 8. — С. 33 — 34.
3. Харитонов, С. С. К вопросу обеспечения законности решений воинских должностных лиц в сфере прохождения военной службы в контексте правоприменительной деятельности / С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 6 (263). — С. 18 — 24.

Cadets ' right to weekly rest

© **Zaikov D. E.,**

associate Professor of the Department "Civil law, private international law and civil procedure" of the Law Institute of the Russian University of transport, candidate of legal Sciences

Annotation. The article deals with the problem of realization by cadets of military educational institutions of the right to weekly rest.

Keywords: military personnel, cadets, the right to rest, sports and mass work, military conscription.

¹ Применительно к привлечению курсантов военно-учебных заведений к участию в спортивно-массовой работе в выходные и праздничные дни.

Денежное довольствие и материальное обеспечение военнослужащих Воздушно-космических сил при проведении военной операции в Сирии

© Ильин Ю. А.,

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

Аннотация. В статье анализируется процесс становления и развития системы денежного довольствия военнослужащих Воздушно-космических сил Российской Федерации при проведении военной операции в Сирии, выявляются достоинства и недостатки существующей системы денежного довольствия военнослужащих, предлагаются пути совершенствования рассматриваемой системы. Исследуются причины существования выявленных недостатков, выявляются закономерности, присущие становлению и развитию системы денежного довольствия военнослужащих, с указанием правовых и иных основ данного процесса.

Ключевые слова: денежное довольствие, Вооруженные Силы, материальное обеспечение военнослужащих.

Вооруженные Силы Российской Федерации сегодня выполняют огромное количество задач, связанных с обеспечением безопасности нашей страны и ее обороноспособности. Одной из таких задач является участие российских Вооруженных Сил в урегулировании конфликта в Сирии, в котором в большинстве своем задействованы российские Воздушно-космические силы (ВКС).

Представляется очевидным, что военнослужащие, участвующие в выполнении боевых задач на территории Сирии, должны обеспечиваться всеми положенными им видами довольствия, в том числе и денежным. Вместе с тем также важно охарактеризовать, какое и в каком количестве довольствие им полагается, несмотря на то, что конкретные данные, касающиеся данного вопроса, в настоящее время в открытом доступе отсутствуют.

Денежное довольствие военнослужащих ВКС в Сирии можно разделить на две условные части: общую и специальную. Под общей понимается та часть довольствия, которая им полагается вне зависимости от участия в боевых действиях, а специальная

часть заключается в предоставлении военнослужащим добавочных выплат, обусловленных спецификой выполняемых задач.

Перейдем к первой составляющей.

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.

Размеры окладов по воинским званиям установлены отдельным постановлением Правительства Российской Федерации¹. Для сравнения выберем четыре воинских звания: рядовой, лейтенант, полковник и генерал армии. Рядовому установлен оклад в размере 5 000 руб., лейтенанту — 10 000, полковнику — 13 000, генералу армии — 27 000 руб.²

Важно отметить, что регулирование размеров окладов по воинским должностям регулируется различными нормативными пра-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 992 «Об установлении окладов денежного содержания военнослужащим, проходящим военную службу по контракту».

² В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2019 г. № 820 «О

повышении денежного довольствия военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти» с 1 октября 2019 г. размеры окладов денежного довольствия будут повышены в 1,043 раза

вовыми актами. Так, размеры окладов по типовым воинским должностям военнослужащих устанавливаются постановлениями Правительства Российской Федерации по представлению руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, а по нетиповым — решениями вышеупомянутых должностных лиц.

Рассмотрим оклады военнослужащих по типовым воинским должностям, подлежащим замещению военнослужащими-контрактниками. Данные оклады установлены тем же постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 992. Также регулирование данного вопроса осуществляется приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700. При этом стоит отметить, что в перечне должностей, по которым устанавливаются соответствующие оклады, должности военнослужащих-летчиков указываются редко, поэтому следует проводить аналогию по должностям военнослужащих службы иных видов Вооруженных Сил. Рассмотрим оклады по следующим должностям военнослужащих по контракту: командир полка, командир дивизии, главнокомандующий видом Вооруженных Сил. Данным военнослужащим установлены следующие размеры окладов соответственно: 26 500, 31 720 и 43 680 руб.

Следующим вопросом, подлежащим раскрытию, являются дополнительные и ежемесячные выплаты, составляющие отдельные статьи денежного довольствия военнослужащих.

Надбавка за классную квалификацию для военнослужащих назначается за 3-й, 2-й и 1-й квалификационный класс, а также за квалификационный класс «мастер» в следующих процентах от окладов по воинской должности: 5, 10, 20 и 30 процентов соответственно. Правила присвоения и подтверждения классной квалификации установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1198.

Надбавка за особые условия военной службы была установлена для тех военнослужащих, которые проходили военную службу в условиях с повышенной ответственностью и опасностью для жизни и здоровья. Так, надбавку в размере до 100 % к окладу по занимаемой должности получают военнослужащие летного состава, выполняющие полеты по планам боевой (специальной) подготовки в составе экипажей самолетов, вертолетов (если он выполняют установленный им план налета часов); до 50 % — несущим боевое дежурство (дежурство в боевых дежурных сменах); до 30 % — военнослужащим, осуществляющим руководство теми подразделениями, которые определены в соответствующем перечне, утвержденном Министром обороны Российской Федерации; до 20 % — для военнослужащих, проходящих службу в воинских авиационных частях или состоящих в должности наземных авиационных специалистов, в чьи обязанности входит обслуживание самолетов и вертолетов; Порядок установления и выплаты данной надбавки, а также ее размеры для военнослужащих службы установлены соответствующим постановлением Правительства Российской Федерации¹. Важно отметить, что могут быть установлены надбавки и за иные условия службы (и для ВКС тоже), которые не упомянуты в вышеуказанном постановлении Правительства, в размере до 50 % от оклада по воинской должности (по решению Министра обороны Российской Федерации).

Надбавка за выполнение задач, связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время, устанавливается военнослужащих ВКС, проходящим военную службу в Сирии, в размере до 60 % от оклада по воинской должности — за период непосредственного участия в мероприятиях вне пункта постоянной дислокации соответствующего подразделения, до 50 % — для личного состава, совершающего полеты с летной палубы корабля. Также эта надбавка может устанавли-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 1073 «О порядке выплаты ежемесячной надбавки за особые условия

военной службы военнослужащим, проходящим военную службу по контракту».

ваться и вне перечня, приведенного в постановлении Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2011 г. № 1122¹, в размере до 60 % (также по решению Министра обороны Российской Федерации).

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». Вместе с тем, данная надбавка 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. № 2700².

Надбавка за выслугу лет зависит от количества выслуги на военной службе. Так, за выслугу от 2 до 5 лет полагалась надбавка в размере 10 % к окладу денежного содержания (оклад по воинскому званию и оклад по воинской должности), 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 %.

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).

Важно отметить, что в отличие от воен-

нослужащих, выполняющих задачи в пределах территории Российской Федерации, личному составу, проходящему военную службу за пределами Российской Федерации, не полагается ежемесячная премия за эффективное и добросовестное исполнение должностных обязанностей. Максимальный размер данной премии в своей совокупности в год составляет 3 оклада месячного денежного содержания. Данная выплата осуществляется ежемесячно в размере 25 % от оклада денежного содержания.

Материальная помощь выплачивается всем категориям военнослужащих контрактной службы, кроме состоящих в распоряжении, увольняющимся под конец года с учетом предоставленного отпуска, который оканчивается в следующем году либо уволенных 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 военнослужащих. Правила выплаты материальной помощи установлены соответствующим постановлением Правительства Российской Федерации³.

К денежному довольствию военнослужащих, участвующих в выполнении задач в районах вооруженных конфликтов, применяется повышающий коэффициент в размере 1,5⁴.

Денежное довольствие военнослужащим, проходившим военную службу в воинских частях, расположенных за пределами территории Российской Федерации, выплачивается в иностранной валюте и в рублях в

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 за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время».

² Приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации».

³ 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».

⁴ 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».

порядке, установленными решениями руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

Важно отметить следующее обстоятельство, чрезвычайно важное для характеристики денежного довольствия военнослужащего, проходящего военную службу в районах вооруженного конфликта. Если указанный военнослужащий был захвачен в плен или в качестве заложника, а также был интернирован в нейтральной стране или признан безвестно отсутствующим, то применяется следующий порядок выплаты его денежного довольствия¹: денежное довольствие выплачивается супругу, при отсутствии супруга — проживающим совместно с военнослужащим совершеннолетним детям или законным представителям (опекунам, попечителям) либо усыновителям несовершеннолетних детей (инвалидов с детства — независимо от возраста), а также лицам, находящимся на иждивении военнослужащих, или родителям в равных долях, если военнослужащий не состоит в браке и не имеет детей. Выплаты осуществляются вплоть до дня исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части, в которой он проходил службу, либо до выяснения всех обстоятельств его захвата, интернирования или освобождения либо объявления их умершими или безвестно отсутствующими в установленном законом порядке.

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 и порядок выплаты командировочных для военнослужащих, проходящих военную службу в регионах, в которых проходят вооруженные конфликты, установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2005 г. № 812². Так, для военнослужащих, проходящих военную службу в Сирии, установлены суточные в размере 62 долларов США. При этом важно отметить, что если организация питания для таких военнослужащих установлена по месту службы, то суточные выплачиваются в размере 30 % от вышеуказанной суммы суточных.

Для военнослужащих, отправляющихся к новому месту службы в связи с поступлением на службу по контракту из запаса, в связи с передислокацией воинской части, установлено, что им положена выплата подъемных и суточных. Размер подъемного пособия равняется одному окладу денежного содержания военнослужащего 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 на каждого члена его семьи.

При увольнении военнослужащему подлежат выплата пособия по увольнению со службы. 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. Также выплата контрактникам увеличивается на 1 оклад, если данный военнослужащий в период службы был удостоен государственной награды Российской Федерации или почетного звания Российской Федерации. По некоторым основаниям данная выплата не осуществлялась, например, если военнослужащий лишен воинского звания или уволен в связи с отказом

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2000 г. № 524 «Об отдельных выплатах военнослужащим и членам их семей».

² 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».

в допуске к государственной тайне, непрохождением химико-токсикологических исследований наличия в организме наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов, и по некоторым другим обстоятельствам.

Выплаты осуществляются и в случае гибели военнослужащего при исполнении обязанностей военной службы, и в случае смерти военнослужащего вследствие военной травмы либо заболевания или увечья, если гражданин умер до истечения года после увольнения с военной службы. Членам семьи выплачивается в равных долях 3 000 000 руб., а также выплачивается ежемесячная компенсация в размере 14 000 руб., делимая на каждого члена семьи погибшего военнослужащего. Такие выплаты осуществляются 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 по контракту полагается выплата в размере 2 000 000 руб. Она выплачивается независимо от пособий, указанных нами ранее и вне зависимости от времени получения инвалидности из-за травмы. Правила выплаты указанных пособий установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 года № 142¹.

Важно отметить, что законом предусмотрены и выплаты по инвалидности, полученной вследствие военной травмы. Так, при установлении инвалидности I группы устанавливается пособие в размере 14 000 руб., II — 7000 руб., III — 2 800 руб.

Вместе с тем, для данных категорий военнослужащих на льготных условиях засчитывается и трудовой стаж.

Общие положения о продовольственном и вещевом обеспечении заключены в Федеральный закон «О статусе военнослужащих».

Продовольственное обеспечение проводится в следующих формах: организация питания по месту службы для определенных категорий военнослужащих и выплата продовольственно-путевых денег (в командировках и отпусках, а также при следовании военнослужащего к месту службы). При этом постановлением Правительства Российской Федерации установлены нормы продовольственного обеспечения военнослужащих, которые были отправлены в местности за пределами территории Российской Федерации для выполнения задач по поддержанию мира в зонах вооруженных конфликтов². Для военнослужащих ВКС России предусмотрена отдельная норма продовольственного обеспечения (норма № 2), которая, например, отличается от стандартной нормы тем, что им выдается джем (30 г).

Обеспечение вещевым имуществом военнослужащих определено отдельным постановлением Правительства Российской Федерации³. При этом важно отметить, что летный состав (состав экипажа летательного аппарата) получает вещевое довольствие по отдельной норме (норма № 31), остальным военнослужащим, проходящим военную службу в ВКС России, вещевое довольствие выдается в соответствии с нормами, предусмотренными для иных категорий военнослужащих. Для военного времени образован неприкосновенный запас,

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 29 декабря 2007 г. № 946 «О продовольствен-

ном обеспечении военнослужащих и некоторых других категорий лиц, а также об обеспечении кормами (продуктами) штатных животных воинских частей и организаций в мирное время».

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 390 «О вещевом обеспечении в федеральных органах исполнительной власти, в которых Федеральным законом предусмотрена военная служба, в мирное время».

который реализуется по необходимости¹. Отметим, что при получении вещевого имущества у военнослужащих имеется возможность вместо него получить компенсацию в размере и порядке, установленном Правительством Российской Федерации².

Также для военнослужащих, проходящих службу по контракту, предусмотрено банно-прачечное обслуживание, которое они осуществляют в соответствии с нормами ст. 364—367 УВС ВС РФ. Так, помывка личного состава должна производиться не реже одного раза в неделю.

Пенсионное обеспечение бывших военнослужащих по контракту осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации № 4468-1³, а также по нормам Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

Гражданам, уволенным с военной службы, выплачиваются пенсии по двум основаниям: по выслуге лет и по инвалидности. Семьи военнослужащих имеют право на выплаты по случаю потери кормильца. Важно отметить, что уволенные с военной службы граждане и члены их семей имеют право на назначение только одного вида пенсий, за исключением супругов военнослужащих, которые умерли от военных травм, не вступивших при этом в новый брак, а также родителей указанной категории военнослужащих.

Пенсия по выслуге лет предназначена для бывших военнослужащих, имеющих выслугу на момент увольнения более 20 лет, а также граждан, достигшие возраста 45 лет, имеющих трудовой стаж 25 лет, из которых военная служба составляет не менее 12,5 лет (если они уволены по состоянию здоровья, в

связи с организационно-штатными мероприятиями или по достижении предельного возраста пребывания на военной службе). Размер пенсий каждой категории военнослужащих при достижении базовой выслуги составляет 50 % от суммы денежного довольствия военнослужащего, включающей в себя оклад по воинской должности, оклад по воинскому званию и надбавку за выслугу лет (но без учета коэффициентов за службу в определенных местностях). За каждый последующий год выслуги к пенсии прибавляется 3 %, а за каждый год трудового стажа (для второй категории) — 1 %. При этом данные повышения не могут превысить планку в 85 %. Пенсия за выслугу лет не может быть ниже, чем базовая ставка пенсии по старости, устанавливаемая Федеральным законом «О трудовых пенсиях».

Некоторым категориям предусмотрены повышенные размеры пенсий за выслугу лет, например, инвалидам, ставшим таковыми в связи с военной травмой. Так, инвалидам I группы расчетная пенсия увеличивается на 300 %, инвалидам II группы — на 250 %, III — на 175 %. Если инвалидность получена из-за общего заболевания либо увечья, то лицу, являющемуся при этом участником Великой Отечественной войны, пенсия увеличивается на 250 %, 200 % и 150 % соответственно. Лицам, имеющим знак «Житель блокадного Ленинграда», получают пенсию на 200 %, 150 % и 100 % больше соответственно.

В соответствии с Федеральным законом «О страховых пенсиях» бывшие военнослужащие получают пенсию по старости. Так, в настоящее время право на выплату пенсии по данному основанию имеют мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет, при наличии у них 15

¹ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 14 августа 2017 г. № 500 «О вещевом обеспечении в Вооруженных Силах Российской Федерации».

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 мая 2016 г. № 1014-р «Об установлении размера денежной компенсации, выплачиваемой отдельным категориям военнослужащих вместо предметов вещевого имущества личного пользования, положенных по нормам снабжения, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 390 «О вещевом обеспечении в федеральных органах исполнительной власти, в которых

федеральным законом предусмотрена военная служба, в мирное время».

³ Закон 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, и их семей».

лет страхового стажа. Вместе с тем, для граждан из числа работников летно-испытательного состава пенсия назначается при условии, что данные лица отработали 25 и 20 лет соответственно на должностях испытательного состава авиационной техники (чи испытания имеют место также и в Сирии) либо оставили соответствующие должности после 20 и 15 лет работы соответственно по состоянию здоровья.

Однако для военнослужащих существует серьезное ограничение, связанное с тем, какие периоды службы засчитываются в страховой стаж. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 13 указанного Федерального закона периоды службы, которые учитываются при расчете пенсии по выслуге лет, не засчитываются в страховой стаж. Представляется, что этим самым права военнослужащих умяются, что должно быть исправлено.

Важно отметить, что для военнослужащих, участвующих в боевых действиях, важны положения и о назначения им пенсии по инвалидности. Помимо упомянутого выше пособия по инвалидности, военнослужащим, получившим инвалидность I и II группы вследствие военной травмы, устанавливается пенсия в размере 85 % от установленного им на момент получения военной травмы денежного довольствия. Для инвалидов III группы размер пенсии составляет 50 %. Вместе с тем, исходя из положений Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1, уволенный с военной службы гражданин имеет право либо на пенсию за выслугу лет, либо на пенсию по инвалидности. Вместе с тем, он может получать и страховую пенсию по старости, установленную Федеральным законом «О страховых пенсиях».

Для военнослужащих, выполняющих боевые задачи в Сирии, определенное значение имеет и пенсия по потере кормильца. Она назначается, если кормилец умер или погиб в течение срока службы либо спустя 3 месяца после увольнения с нее или свыше этого срока, если умер вследствие заболевания, полученное в связи с исполнением обязанностей военной службы. Пенсия назначается нетрудоспособным членам семьи военнослужащего, которые находись на его иждивении

(ст. 29 вышеупомянутого Закона) в размере 50 % от денежного довольствия военнослужащего, выплачиваемого ему на момент его гибели или по его увольнении со службы на каждого нетрудоспособного члена семьи.

Важным вопросом обеспечения военнослужащих является их жилищное обеспечение. Так, в соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях, установленных данным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета.

Военнослужащие, заключившие контракт, равно как и проживающие вместе с ним члены их семей обеспечиваются на весь срок службы служебными жилыми помещениями в закрытых военных городках. При этом им также предоставляется на выбор получение субсидии для приобретения или строительства жилого помещения либо получение жилого помещения, находящегося в федеральной собственности по месту службы либо по избранному месту жительства (при увольнении) при условии, что они имеют продолжительность военной службы 20 лет и более (либо 10 лет и более при увольнении в связи с организационно-штатными мероприятиями, по достижении ими предельного возраста пребывания на службе или по состоянию здоровья) и признаны нуждающимися в жилье.

Стоит отметить, что военнослужащие, хотя и имеющие льготы при исчислении им выслуги лет (при применении коэффициентов, присвоенных различным территориям и местностям, в которых проходит службу военнослужащий), которыми являются, например, военнослужащие ВКС России в Сирии, не имеют прав на получение жилищной субсидии или жилищного помещения до достижения установленной законом общей продолжительности военной службы, что, по

нашему мнению, несправедливо по отношению к военнослужащим, выполняющим задачи в районе вооруженных конфликтов, участвующим в контртеррористических операциях. На наш взгляд, необходимо предусмотреть льготы для указанных категорий военнослужащих.

Таким образом, денежное довольствие военнослужащих, равно как и иное их материальное и социальное обеспечение, напрямую связанное с их уровнем материального благосостояния, находится на высоком уровне. Тем не менее, при анализе соответствующих положений законодательства

усматриваются определенные недостатки, связанные с обеспечением военнослужащих, выполняющих задачи в районе вооруженных конфликтов, участвующих в контртеррористических операциях, таких, как военнослужащих ВКС России, принимающих участие в выполнении задач по поддержанию мира в Сирии. На наш взгляд, рассмотренные недостатки нуждаются в скорейшем урегулировании, поскольку вышеупомянутые категории военнослужащих должны обеспечиваться рассматриваемыми видами довольствия на самом высоком уровне.

Monetary allowance and material support of the air and space forces during the military operation in Syria

© Ilyin Yu. A.,

Candidate of law, associate Professor, senior lecturer, 25
Department of Military University

Annotation: the article analyzes the process of formation and development of the system of monetary allowances of military personnel of the military space Forces of the Russian Federation during the military operation in Syria, identifies the advantages and disadvantages of the existing system of monetary allowances of military personnel, suggests ways to improve the system under consideration. The reasons of existence of the revealed shortcomings are investigated, the regularities inherent in formation and development of system of the monetary allowance of the military personnel with indication of legal and other bases of this process are revealed.

Key words: money allowance, the Armed Forces, provision of military personnel.

Соотношение правового статуса военнослужащих России и США (на примере материальной ответственности)

© Кириченко Н. С.,

адъюнкт кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

© Богданов С. Л.,

адъюнкт кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета

Аннотация. В статье проведен сравнительный анализ некоторых элементов правового статуса российских и американских военнослужащих, в частности — их материальной ответственности. Авторами проведен анализ российского и американского законодательства, регламентирующего порядок привлечения военнослужащих указанных государств к материальной ответственности. В ходе данного анализа был сделан вывод, что имеются существенные отличия в правовом регулировании данного института между нашим государством и США, что прежде всего обусловлено разницей существующих правовых систем.

Ключевые слова: правовой статус военнослужащего, США, Россия, сравнение, материальная ответственность.

Организация обороны страны с учетом необходимости комбинированного противодействия военным и невоенным угрозам в мирное и военное время включает оптимизацию организационных форм и методов руководства в масштабе государств, что предопределяет необходимость своевременного совершенствования законодательства¹. Это также касается и законодательства, регламентирующего порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности.

Вопросам привлечения военнослужащих к материальной ответственности посвящено много научных работ российских ученых, в которых были проанализированы и изучены различные аспекты данной темы, выработаны предложения по совершенствованию российского законодательства².

По мнению авторов, при проведении работы по совершенствованию законодательства также целесообразно проводить сравнительный анализ с законодательством других государств, регулирующим аналогичные правоотношения.

В представленной статье авторами предпринята попытка сравнить некоторые элементы правового статуса военнослужащих Российской Федерации со статусом военнослужащих Вооруженных сил США, а именно, сравнить порядок привлечения их к материальной ответственности.

Выбор США для проведения сравнительного анализа обусловлен сложившейся в мире политической обстановкой и «специфическими» взаимоотношениями между нашим государством и «западными партнерами», в том числе наличие, на наш взгляд,

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

² См., напр.: Корякин В. М. Комментарий к Федеральному закону «О материальной ответственности военнослужащих». М.: За права военнослужащих, 2000; Лиховидов К. С.

Материальная ответственность военнослужащих: дис. ... канд. юрид. наук. М.: ВУ, 1997; Тараненко В. В., Харитонов С. С. Материальная ответственность военнослужащих: вопросы практики и законности. Военное право. 2019. № 2 (54). С. 194—197; Харитонов С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности. Военно-юридический журнал. 2018. № 7. С. 6—8.

различий во взглядах на те или иные аспекты международного гуманитарного права¹.

Еще в конце XIX в. российским юристом А. В. Романович-Славатиным было высказано мнение, что «сравнительный метод, исследующий сходства и различия положительного права одного народа с положительным правом других народов должен, конечно, найти известное применение и в науке русского государственного права. Метод этот, несомненно, может иногда привести к весьма плодотворным результатам»².

Также справедливо было отмечено В. М. Хвостовым, который указал о том, что воспитание юриста исключительно на одном родном праве может привести к сужению его кругозора. Для расширения познания российского права необходимо проводить его сравнение с правом другого государства. Такое сравнение дает основания для постановки вопроса о характере выявленных различий, а также их причинах, и, в связи с этим, позволяет более глубоко изучать возникший вопрос³.

Таким образом, изучение института материальной ответственности военнослужащих будет более полным в случае изучения опыта его реализации в других странах. У зарубежных государств имеются свои национальные правовые системы, обладающие как общими чертами, так и своеобразием и спецификой. Все это вызывает интерес к изучению юридической науки и позволяет пересмотреть каждую из этих систем, насыщая их различными новеллами, заимствованными у других развитых стран⁴.

В Вооруженных силах США порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности регламентирован Единым Кодексом военной юстиции США 1951 г., Наставлением для

военных судов США, Главным Военным Законом (подраздел «а» ст. 48 «меры наказания к военнослужащим»; ст. 49 «военные запрещения»), а также иными военными правовыми актами. В США нет единого нормативного правового акта, который регламентировал бы данный вопрос, а материальная ответственность не выделяется в самостоятельный отдельный правовой институт, как это сделано в Российской Федерации⁵.

В российском же законодательстве вопросы привлечения военнослужащих к материальной ответственности выделены в самостоятельный правовой институт и регламентируются единым для всех военнослужащих Федеральным законом от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих».

В американском военном законодательстве отсутствуют четкие различия между преступлениями или иными правонарушениями, в том числе и имущественного характера. Статьями 18 — 20 Единого Кодекса военной юстиции США и гл. 25 Наставления для военных судов США все совершаемые военнослужащими правонарушения делятся на:

- 1) опасные преступления;
- 2) серьезные преступления;
- 3) менее опасные «малозначительные»

деяния имущественного характера. За совершение последнего вида нарушений не предусмотрено такого наказания, как лишение свободы, относящиеся к данному виду правонарушения являются дисциплинарными проступками. К их числу относятся: порча, повреждение либо растрата военного (государственного) имущества; уничтожение или незаконное распоряжение военным имуществом.

¹ См., напр.: Дамаскин О. В., Холиков И. В. Военные аспекты международного гуманитарного права. Военное право. 2017. № 2 (42). С. 214—221; Корякин В. М., Харитонов В. С. Понятие «наемничество» в контексте деятельности частных военных компаний // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 7 (264). С. 64—69.

² Керимов Д. А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права : монография; 4-е изд. М.: Изд-во СГУ, 2008. С. 296.

³ Хвостов В. М. Система римского права. Общая часть : учебник / вступ. ст.: Е. А. Суханов, В. А. Томсинов. М.: Спарк, 1996. С. 11.

⁴ Керимов Д. А. Указ. соч. С. 296.

⁵ Шарыкина О. В. Юридическая ответственность военнослужащих в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование : автореф. дис... канд. юр. наук. М., 2002. С. 65.

Наказание за данный вид проступков применяется в отношении военнослужащих командирами в дисциплинарном порядке, но при условии, что виновным военнослужащим не было заявлено ходатайство о рассмотрении вопроса о привлечении его к ответственности военным судом либо дисциплинарным военным судом. Таким образом, законодательством США предусмотрено наличие у военнослужащих права выбора, кто будет рассматривать вопрос о привлечении их к дисциплинарной ответственности — командир или суд. Кроме того, дисциплинарная ответственность поглощает собой материальную ответственность — разделения между данными видами юридической ответственности военнослужащих нет.

В отличие от американского законодательства, российское четко разделяет друг от друга уголовную, административную, гражданско-правовую, дисциплинарную и материальную ответственность военнослужащих. Российский военнослужащий может быть привлечен к материальной ответственности независимо от привлечения его к уголовной, административной или дисциплинарной ответственности. Права выбора порядка привлечения к ответственности у российских военнослужащих нет, порядок привлечения к дисциплинарной либо материальной ответственности четко регламентирован федеральным законом.

В целом можно отметить, что американское военное законодательство, предусматривающее ответственность военнослужащих за совершение имущественных правонарушений, не предусматривает особых начал нормативного регламентирования материальной ответственности военнослужащих. Это обосновано исторически сложившимися традициями англо-саксонской правовой системы прецедентного права, для которого не предусмотрено разделение норм права на отдельные правовые институты

юридической ответственности. В США наказание, применяемое к военнослужащему за причинение ущерба, имеет преимущественно штрафной (карательный) характер, и его можно сравнить с дисциплинарной и административной ответственностью по российскому законодательству. Вопросы возмещения материального ущерба, причиненного военнослужащими, регламентируются преимущественно административным законодательством, предоставляющим командованию большие дисциплинарные полномочия, в том числе в виде наложения дисциплинарных штрафов¹.

По российскому законодательству материальная ответственность в большей степени имеет восстановительный характер, то есть основная цель данного вида ответственности — это восстановление ущерба, причиненного государству. В случае возникновения необходимости принятия в отношении виновного военнослужащего именно карательных мер к нему дополнительно может быть применена дисциплинарная ответственность.

Единым Кодексом военной юстиции США за допущенные проступки имущественного характера предусматриваются различные виды штрафных наказаний. К ним относятся: задержка выплаты жалования (интересным является тот факт, что по российскому законодательству задержка выплаты заработной платы может повлечь привлечение к уголовной ответственности на основании ст. 145.1 УК РФ), также удержание жалования (полное и частичное).

При этом штраф по американскому законодательству рассматривается одновременно и в качестве кары за совершение правонарушения, и в качестве меры компенсационного характера. Применение штрафа к военнослужащим в качестве меры возмещения осуществляется в основном военным командованием и только в случаях, определенных законодательством,

¹ Там же. С. 67.

— Военным (Военным дисциплинарным) судом¹.

Также следует отметить, что американское законодательство четко не определяет условия привлечения военнослужащих к материальной ответственности. В то же время на основе анализа научных работ, посвященных исследованию положений военного законодательства США, предусматривающего ответственность материального характера, можно выделить наличие обязательных условий для ее возникновения: это наличие вины военнослужащего, а также противоправность его деяния. Кроме того, в законодательстве США не выделяется в качестве обязательного условия для наступления имущественных санкций наличие имущественного ущерба, так как применяемые к военнослужащим материальные штрафные санкции имеют универсальный характер. Они применяются как в случаях совершения имущественных правонарушений, так и за совершение иных дисциплинарных проступков².

По российскому законодательству, материальная ответственность носит обязательный характер и наступает лишь при определенных Федеральным законом условиях, т.е. при наличии определенных оснований. Как отмечалось ранее, привлечение российского военнослужащего к материальной ответственности не исключает возможности привлечения его к дисциплинарной ответственности.

Конечно остается интересным, на наш взгляд, вопрос сравнения принятия антикоррупционных мер при реализации механизма

привлечения к материальной ответственности, которые по-прежнему остаются актуальными для нашего государства, но мы полагаем, что данный вопрос необходимо рассматривать отдельно.

Библиография

1. Дамаскин, О. В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных военных конфликтов / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Вестник Академии военных наук. — 2018. — № 4 (65). — С. 121—128.
2. Дамаскин, О. В. Военные аспекты международного гуманитарного права // Военное право. — 2017. — № 2 (42). — С. 214—221.
3. Керимов, Д. А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права : монография; 4-е изд. / Д. А. Керимов. — М.: Изд-во СГУ, 2008.
4. Корякин, В. М. Комментарий к Федеральному закону «О материальной ответственности военнослужащих» / В. М. Корякин. — М.: За права военнослужащих, 2000.
5. Корякин, В. М. Понятие «наемничество» в контексте деятельности частных военных компаний / Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение // В. М. Корякин, В. С. Харитонов. — 2019. — № 7 (264). — С. 64—69.
6. Лиховидов, К. С. Материальная ответственность военнослужащих : дис. ... канд. юрид. наук / К. С. Лиховидов. — М.: ВУ, 1997.
7. Тараненко, В. В. Материальная ответственность военнослужащих: вопросы практики и законности / В. В. Тараненко, С. С. Харитонов // Военное право. — 2019. — № 2 (54). — С. 194—197.
8. Харитонов, С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 7. — С. 6—8.
9. Хвостов, В. М. Система римского права. Общая часть : учебник; вступ. ст.: Е. А. Суханов, В. А. Томсинов / В. М. Хвостов. — М.: Спарк, 1996.
10. Шарыкина, О. В. Юридическая ответственность военнослужащих в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование : автореф. дис... канд. юр. наук / О. В. Шарыкина. — М., 2002.

¹ Шуров В. С. Дисциплинарная ответственность в вооруженных силах зарубежных государств // Режим

доступа: http://www.law-n-life.ru/arch/122/122_Shurov.doc.

² Шарыкина О.В. Указ. соч.

The ratio of the legal status of Russian and US servicemen (on the example of financial responsibility)

© **Kirichenko N. S.**,

adjunct of the Department of military administration, administrative and financial law at MU MO RF

© **Bogdanov S. L.**,

adjunct of the Department of constitutional (station) and international law, MU MO RF.

Abstract. The article presents a comparative analysis of some elements of the legal status of Russian and American servicemen in particular, their financial responsibility. The author's analysis of Russian and American legislation regulating the procedure of bringing the military personnel of these States to the mother sensitives of responsibility. In the course of this analysis, it was concluded that there are significant differences in the legal regulation of this institution Tuta between our state and the United States, which is primarily due to the difference between the existing legal systems.

Key words: legal status of the service member, USA, Russia, comparison, financial responsibility.

К вопросу об обжаловании решений призывных комиссий об отказе в замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой

© Лагашкина Ю. В.,

младший научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории научно-исследовательского центра, соискатель 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные вопросы направления граждан на альтернативную гражданскую службу, а также механизм обжалования решений и действий (бездействия) призывных комиссий в судебном порядке. Отдельное внимание уделено деятельности органов правосудия, которая включает в себя доступность суда и справедливость судебного разбирательства.

Ключевые слова: альтернативная гражданская служба, военная служба, обжалование, призывные комиссии, правосудие, справедливость.

Альтернативная гражданская служба — особый вид трудовой деятельности в пользу общества и страны, исполняемой гражданами взамен военной службы по призыву, которая базируется на следующих принципах:

— на альтернативную гражданскую службу могут направляться только те граждане, которые признаны годными к военной службе либо годными к военной службе с незначительными ограничениями. Альтернативная гражданская служба основывается, прежде всего, на Конституции Российской Федерации и федеральном законодательстве, регулирующем альтернативную гражданскую службу, а также регламентируется различными подзаконными нормативными актами. Трудовая деятельность «альтернативщиков» связана с исполнением долга в строгой связи с занимаемой должностью и направлена на решение государственных задач;

— граждане, по которым принято решение призывной комиссией либо судом о замене военной службы, направляются на альтернативную службу за пределы регионов, в которых они постоянно проживают, но данное правило не строгое. Перечень организаций, где предусмотрено прохождение альтернативной службы, ежегодно определяет Роструд, ссылаясь на перечень профессий и ситуацию на рынке труда;

— граждане, которые проходят альтернативную службу в соответствующих организациях, не могут по собственной воле расторгнуть трудовой договор, принимать участие в забастовках, работать по внешнему совместительству;

— граждане проходят альтернативную службу только в государственных организациях и выполняют трудовую деятельность в интересах общества. Их деятельность носит полезный характер и направлена на реализацию полноценного функционирования общественной системы в целом либо отдельных ее частей.

Автор рассмотрит только один из аспектов, связанных с альтернативной гражданской службой, а именно — вопросы, связанные с направлением граждан на нее.

Граждане подают заявление на альтернативную службу в военный комиссариат по месту жительства. По итогам рассмотрения заявления военным комиссариатом призывная комиссия заслушивает на заседании гражданина, который желает заменить военную службу на альтернативную, и принимает решение либо об освобождении гражданина от военной службы, либо об отказе в таком освобождении.

В случае несогласия с решением призывной комиссии, гражданин имеет право обжаловать ее заключение в судебном порядке. Отношения между гражданином и государством, связанные с альтернативной службой,

являются публичными, одна из сторон этих отношений (государство в лице уполномоченных органов) безоговорочно обладает властными полномочиями, в связи с чем указанная категория дел рассматривается в соответствии с нормами КАС РФ.

В последнее время, граждане, желающие заменить военную службу альтернативной чаще обращаются за защитой своего права в суд, поскольку бывает достаточно трудно достичь признания его права на призывной комиссии. Каждому, кто желает избрать данную дорогу для себя, необходимо не только полноценно знать законодательство в этом направлении, но и сознательно пройти через ряд судебных инстанций, быть терпеливым и упорным в реализации поставленной цели.

После 1 января 2004 г., когда Федеральный закон от 25 июля 2004 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» вступил в законную силу, призывные комиссии достаточно часто отказывали в альтернативной гражданской службе и направляли на военную службу. Вследствие этого они становились ответчиками в судебных процессах по искам о незаконном отказе гражданам в замене военной службы альтернативной гражданской службой данных.

С начала применения Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» районные суды отменяли заключения призывных комиссий, которые имели более серьезные правовые недостатки, и этот факт давал надежду, что данные промахи в результате будут устранены. Однако этого не произошло. Подтверждение этому служат распространенные случаи, когда заявления граждан, желающих заменить военную службу, элементарно не рассматриваются.

Так, гражданин Т. обратился в суд с желанием оспорить заключение призывной комиссии, указав, что 25 мая 2011 г. он подал заявление о замене военной службы альтернативной службой в отдел военного комиссариата в связи с тем, что несение военной

службы противоречит его религиозным убеждениям. В несоблюдение Конституции Российской Федерации и Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» его заявление рассмотрено не было и решением призывной комиссии он был призван на военную службу. В судебном заседании уполномоченный отдела военного комиссариата сообщил, что ответственные должностные лица собираются устранить обозначенное несоблюдение закона, рассмотреть его заявление и решить вопрос о призыве его на военную службу¹.

Пропуск срока подачи заявления о замене военной службы альтернативной считается более распространенной причиной, по которой призывная комиссия принимает заключение об отказе в подобной замене.

Так, гражданин А. обратился в суд, указав, что призывная комиссия отклонила его заявление на альтернативную гражданскую службу и в несоблюдение п. 2 ст. 12 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» не заслушала ни гражданина, ни тех лиц, которые пришли удостоверить подлинность его аргументов. Предпосылки пропуска срока также не были выяснены комиссией. На судебном заседании уполномоченный административного ответчика категорически отказался признать нарушения, но потому, что не было представлено практически никаких подтверждений законности оспариваемого заключения об отказе в замене военной службы, оно было отменено².

В соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» под правосудием понимается деятельность, осуществляемая в особом порядке, установленная процессуальным законодательством, подчиненная принципам, гарантирующим вынесение законных и справедливых судебных решений».

¹ Решение призывной комиссии Тракторозаводского района г. Челябинска № 21 от 22 июня 2011 г. [Электронный ресурс] URL: <http://sudact.ru/regular/doc/2bZ6xJbJlUv/>

² Решение Автозаводского районного суда г. Тольятти Самарской области от 9 декабря 2016 г. по делу № 2а-

14034/2016 [Электронный ресурс] URL: www.avtozavodskysam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=2&name_op=doc&number=2243436&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

Назвав понятие правосудия, необходимо рассмотреть его признаки. Одним из законных признаков правосудия является следующее: этот вид государственной деятельности может осуществляться только четко определенными способами, а не по усмотрению каких-либо должностных лиц или органов. И эти способы закон фиксирует вполне определенно. Так, Федеральный конституционный закон «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» говорит, что правосудие должно осуществляться путем рассмотрения судами дел о защите нарушенных или оспариваемых свобод и охраняемых законом интересов в разрешении споров, отнесенные к их компетенции.

Другим отличительным признаком правосудия является то, что разрешение дел может осуществляться с соблюдением особого порядка. Такое состояние правосудия среди других видов правоприменения является ещё одной гарантией исполнения правосудия исключительно судом. Более того, любая правоприменительная деятельность может подлежать судебной оценке, и только суд принимает бесповоротное решение по узаконению такой деятельности.

С учетом отмеченных отличительных признаков правосудия, основной его целью является обеспечение законности, обоснованности, справедливости и общеобязательности судебных решений.

Особое внимание хотелось бы обратить на справедливость судебного разбирательства. Право на справедливое судебное разбирательство предусмотрено Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, ратифицированной Российской Федерацией Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ, которая гласит, что «каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона». Кроме того, справедливость судебного разбирательства отражена в КАС РФ, которая является принципом административного судопроизводства.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих постановлениях неоднократно указывал на необходимость основывать свои решения на конституционных принципах равенства и справедливости, из которых вытекает необходимость равного обращения с лицами, находящимися в равных условиях, и соблюдение которых означает, помимо прочего, запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц, находящихся в одинаковых или сходных обстоятельствах.

Справедливость должна быть неизменной ценностью и качеством правосудия, как отмечают теоретики права и процессуалисты.

По нашему мнению, справедливость должна являться неотъемлемой частью рассмотрения и разрешения судебных дел, в частности, затрагивающих право на альтернативную гражданскую службу. Нарушение данного принципа ставит под вопрос возможность непризнания работы суда по рассмотрению и вынесению судебных решений.

До принятия Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» судебная практика была сложной. Некоторые суды, основываясь на принципе прямого действия Конституции Российской Федерации, выносили решения о замене военной службы, иные суды отказывали со ссылкой на отсутствие соответствующего законодательства.

Определением Конституционного Суда Российской Федерации 26 сентября 1996 г. № 93-О установлено, что отсутствие закона, регламентирующего порядок и условия прохождения альтернативной гражданской службы, не может служить препятствием для реализации гражданином такого права при наличии оснований, указанных в Конституции Российской Федерации. Исходя из смысла данного Определения суды должны непосредственно применять положения п. 3 ст. 59 Конституции Российской Федерации, если подтверждено, что несение военной службы противоречит убеждениям гражданина или его вероисповеданию. В Постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 23 ноября 1999 г. № 16-П ука-

зано, что «право на альтернативную гражданскую службу является действенным и должно обеспечиваться независимо от того, состоит гражданин в какой-либо религиозной организации или же нет»¹.

На основании вышеизложенного автор приходит к следующим выводам:

1. Граждане Российской Федерации имеют право на замену военной службы, если ее несение противоречит убеждениям или вероисповеданию.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «Об альтернативной гражданской службе» право граждан на замену военной службы альтернативной гражданской службой является конституционным правом российских граждан, ему присущи те же признаки, что и другим основным правам и свободам. В то же время, альтернативная гражданская служба имеет свои особенности, позволяющие выделить ее в отдельный вид в системе трудовых правоотношений.

3. Как и другое субъективное право, оно осуществляется в системе правоотношений. Рассматриваемое объективное право на замену военной службы альтернативной пере-

ходит в плоскость субъективных прав с момента возникновения правоотношения, которым необходимо считать подачу заявления призывником о замене ему военной службы.

4. По итогам рассмотрения заявления военным комиссариатом призывная комиссия заслушивает на заседании гражданина, который желает заменить военную службу на альтернативную, и принимает решение об освобождении гражданина от военной службы, либо об отказе в таком освобождении.

5. В случае несогласия с решением призывной комиссии гражданин имеет право обжаловать данное заключение в судебном порядке. Отношения между гражданином и государством, связанные с альтернативной службой, являются публичными, одна из сторон этих отношений (государство в лице уполномоченных органов) безоговорочно обладает властными полномочиями, в связи с чем указанная категория дел рассматривается в соответствии с нормами КАС РФ.

6. Суд при осуществлении своей деятельности должен подчиняться принципам, гарантирующим вынесение законных и справедливых судебных решений.

On the issue of appealing against the decisions of draft commissions on refusing to replace military service on draft by alternative civil service

© Lagashkina Yu. V.,

Junior researcher of the research laboratory of the research center, candidate of the 25th Department of the Military University

Annotation. The article deals with topical issues of sending citizens to an alternative civil service, as well as a mechanism for appealing decisions and actions (inactions) of draft commissions in court. Special attention is paid to the activities of justice, which includes: the availability of the court and the fairness of the proceedings.

Key words: alternative civil service, military service, appeal, recruitment commissions, justice, justice.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 ноября 1999 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности абзацев третьего и четвертого пункта 3 статьи 27 Федерального закона от 26

сентября 1997 года «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобами Религиозного общества Свидетелей Иеговы в городе Ярославле и религиозного объединения «Христианская церковь Прославления».

Особенности военно-профессиональной подготовки курсантов на современном этапе развития Российской Федерации

© Мещангина Е. И.,

кандидат исторических наук, доцент Московского политехнического университета

Аннотация. В статье рассматривается образовательный процесс военных вузов, состоящий из взаимосвязанных элементов, влияющих на формирование гражданской позиции курсантов. Реализация гражданской позиции способствует развитию значимых качеств личности будущих офицеров, которые позволяют интегрироваться в обществе. Это характеризует готовность курсантов военных вузов осуществлять социальную роль гражданина с высокой нравственностью и чувством долга перед Родиной.

Ключевые слова: профессиональная подготовка; гражданская позиция; нравственность; курсант; военное образование; самосовершенствование; полноценная личность; общество; приоритет; развитие; социальная роль.

На современном этапе развития общества формирование гражданской позиции курсантов является одним из важных направлений в системе образовательного процесса военных вузов. Поэтому необходимо, чтобы духовные и культурные основы государства стали стержнем в отношениях между курсантами, которые бы способствовали развитию полноценной личности, способной свободно адаптироваться к изменяющимся современным условиям и гармонично взаимодействовать с обществом.

В период обучения в военном вузе курсанты приобретают разного уровня знания, которые служат показателем их уровня готовности к добросовестному выполнению долга и профессиональной деятельности. Высокоразвитая, устойчивая мотивация к учебе способствует саморазвитию и самосовершенствованию личности будущих офицеров. Кроме того, доминирование военных мотивов в образовательной деятельности влияет на профессиональное становление курсантов.

Необходимо отметить, что во время обучения в военном вузе одновременно идет передача существующих в обществе ценностей и установок, которые влияют на формирование гражданской позиции курсантов. Это не только способствует усвоению и воспроизводству культурных ценностей и социальных норм, но и политической социализации курсантов. Также гражданские ценности и

нормы являются одной из главных составляющих социализации личности курсанта на современном этапе развития общества и способствуют высокому уровню их политической культуры. Именно образование играет определенную роль в политической социализации современной молодежи и становится приоритетом на национальном уровне государства.

Сегодня гражданская позиция имеет особое значение, потому что отвечает вызовам общества и диктуется современными требованиями к профессии офицера. Это связано с тем, что государство не только нуждается в военных профессионалах высокого уровня, способных успешно выполнять служебно-боевые задачи, но и в носителях духовных и культурных ценностей Отечества, разумно умеющих сочетать общественное и личное благо. Кроме того, формирование полноценной личности курсанта возможно только в результате политической социализации каждого из них, потому что напрямую связано с вопросами глобального стратегического развития страны. Иными словами, политическая социализация курсантов способствует вхождению их в политическую жизнь общества, влияет на формирование политических убеждений и приобщает к политической культуре.

Необходимо отметить, что военно-профессиональная подготовка будущих офицеров должна основываться на мировоззренческой составляющей, которая состоит из

обобщенных чувствований, интуитивных представлений и теоретических взглядов на окружающий мир. С точки зрения научного понимания, мировоззрение представляет собой духовный каркас структуры личности каждого человека, социальный группы и общества в целом. И поэтому потребность в мировоззренческих ориентациях очень важна для курсантов. Это связано с тем, что сегодня в Вооруженных Силах пока еще отсутствует единая система идей, духовных ценностей, которые бы целенаправленно воздействовали на будущих офицеров¹. В контексте этого необходимо, чтобы военные вузы были ориентированы на создание условий для возможной выработки определенных политических установок, ценностей и мотивов профессиональной деятельности. И если раньше, до 90-х гг. XX в. политическая социализация рассматривалась через политическое воспитание, политическую учебу и образование, то сегодня курсант вынужден самостоятельно политически воспитываться, образовываться и совершенствоваться. С одной стороны, будущий офицер должен вбирать все лучшее и полезное для себя, а с другой стороны, воплощать это лучшее и полезное в общественные идеалы.

Мировоззренческая специфика заключается в способности воспринимать, осмысливать и оценивать окружающий мир как мир своего бытия и деятельности. Это не только придает социально-культурную и индивидуально-личностную окраску, но и представляет собой определенную систему взглядов, оценок и принципов, которые влияют на критическую деятельность человека, тем самым помогая ему правильно осознавать свое место в окружающем мире. И поэтому очень важно, чтобы сегодня военные вузы были ориентированы как на приобретение профессиональных знаний курсантами, так и на формирование научного мировоззрения. Иными словами, результатом мыслительной деятельности курсанта должен стать принцип активного действия, а не пассивность умственного багажа. Поэтому очень важно,

чтобы военные вузы не только способствовали обогащению эмоционального мира курсантов, но и развивали богатое воображение и личностное отношение к существующей действительности.

Одной из важнейших задач военных вузов является совершенствование профессиональной подготовки будущих офицеров в целях обеспечения Вооруженных Сил специалистами, которые способны воспитывать подчиненных, умело руководить подразделениями в служебно-боевой деятельности войск. Отдельное внимание должно уделяться развитию профессионально важных качеств курсантов, которые необходимы для развития личности будущих офицеров. Педагогическое мастерство профессорско-преподавательского состава и высокая компетентность офицеров являются основными элементами образовательного процесса в военных вузах и положительно влияют на профессиональный уровень подготовки курсантов. Содержание образовательного процесса в военных вузах направлено на воспитание личностных качеств курсантов, которые мотивируют их на выполнение воинского долга и беззаветное служение Родине. Все это способствует укреплению кадрового потенциала Вооруженных Сил Российской Федерации.

На современном этапе развития государства подготовка военных кадров является важнейшей задачей, которая решается в интересах обеспечения военной безопасности. Офицерский корпус — основа армии, ее создающая сила, где главным инструментом жизнедеятельности является патриотизм. Каждый офицер должен быть убежденным патриотом, любить свою родину, гордиться своей страной и народом. Именно в период обучения в военном вузе происходит становление и формирование мировоззренческих установок личности будущего офицера, потому что процессы обучения и воспитания неразделимы. И если главной задачей обучения в военном вузе является подготовка квалифицированного специалиста, то ведущей

¹ Харитонов С. С. Влияние военно-политической работы на законность в войсках: правовой аспект // Военное право. 2018. № 5 (51). С. 41—44.

задачей воспитания является формирование мировоззрения военнослужащих и развитие у них самосознания, патриотизма.

Сегодня кардинально повышается роль духовного фактора в Вооруженных Силах Российской Федерации. В связи с этим формирование духовно-нравственной личности курсанта является одним из основных направлений в учебно-воспитательном процессе военных вузов. И поэтому очень важно, чтобы подготовка к избранной профессиональной деятельности соответствовала государственной политике в области национальной безопасности и обороноспособности страны, а также современному уровню развития военной науки и техники.

Необходимо отметить, что основным видом деятельности курсанта является деятельность, связанная с овладением профессией (специальностью), которая рассматривается как совокупность учебно-познавательной, служебной, общественной и других видов деятельности. Процесс подготовки будущего офицера подчинен освоению способов и опыта профессионального решения задач, с которыми курсанты могут встретиться в служебной деятельности. Переход от актуально осуществляемой учебной деятельности курсанта к усваиваемой им деятельности профессиональной является основной проблемой в военном вузе. Такой переход идет по линии трансформации мотивационной деятельности, которая отличается особенностями в зависимости от того, на каком курсе обучаются курсанты. Однако сформированная устойчивая мотивация является основой для проявления курсантами постоянного стремления к совершенствованию своих профессиональных качеств. Иными словами, можно сказать, что мотивация выступает важнейшим условием учебной активности будущих офицеров и позволяет судить о значимости учения для них.

И если сегодня говорить о профессиональном становлении и развитии курсанта как индивидуально-активного субъекта, то необходимо отметить, что это возможно только при создании определенных условий в рамках учебно-воспитательного процесса. Кроме того, специфика военных отношений в Вооруженных Силах заключается в культуре личности и предполагает профессиональную зрелость курсантов. Значение общей культуры очень велико, потому что «истинной школой командования является общая культура». Только офицер, обогащенный знанием и пониманием общечеловеческих ценностей, глубоко усвоивший культурные отечественные традиции, может стать подлинным воспитателем, авторитетным наставником своих подчиненных и добиться наибольших результатов в своей профессиональной деятельности. Иными словами, нельзя воспитать и обучить будущего высокопрофессионального офицера, если не воспитать в нем культурного человека.

Еще в советские годы были заложены хорошие традиции для формирования духовной культуры личности военнослужащих. Однако в переходный период развития постсоветского общества произошел резкий слом политических отношений и социально-экономических устоев общества¹. Все это привело к кризису в системе духовно-нравственного воспитания. И поэтому не случайно, что в период зарождения и становления нового государства перед Вооруженными Силами Российской Федерации встал вопрос о разработке новых подходов к формированию духовной культуры личности будущих офицеров.

Однако жизнь не стоит на месте. Бурное развитие новых видов вооружения и военной техники требует совершенствования системы регулирования профессионального отбора курсантов в военном вузе². Будущие

¹ Бобкова Т. С., Бобков О. Б. Профессиональное становление военного специалиста в период обучения в вузе в условиях модернизации военного образования // Сибирский педагогический журнал. Новосибирск: НГПУ, 2011. № 9. С. 217.

² Корякин В. М. Профессиональный психологический отбор кандидатов для прохождения военной службы:

новации правового регулирования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 5 (250). С. 3; Харитонов В. С. Профессиональный психологический отбор по военно-учетным специальностям: вопросы правового регулирования // Военное право. 2018. № 5 (51). С. 104—107.

офицеры не только приобретают необходимые военные знания, навыки, но и учатся правильно овладевать социально-духовными ценностями, которые необходимы в дальнейшем для выполнения служебных обязанностей. И в этом особая роль принадлежит офицерам-педагогам, которые должны воспитывать у курсанта чувства патриотизма, гражданственности и государственности. Сегодня офицер выступает проводником политики государства в Вооруженных Силах, и успешность ее проведения зависит от культуры его мышления. Поэтому очень важно, чтобы он своим личным примером, взглядами и убеждениями сформировал мировоззрение у курсантов, чтобы у них начальный интерес к военной профессии стал постоянной жизненной потребностью и образом жизни.

Необходимо отметить, что военно-педагогическая деятельность офицера реализуется в повседневном общении с курсантами и регламентируется требованиями воинских уставов. Это не только способствует эффективности учебно-воспитательного процесса, но и соблюдению воинской дисциплины. Поэтому необходимо отметить, что статусные связи и отношения в высшей военной школе должны формироваться на уровне духовно-нравственных качеств, основой которых являются принципы и нормы морали.

Итак, можно сделать вывод о том, что образовательный процесс в высшей военной школе способствуют самосовершенствованию курсанта и придает его профессиональной деятельности смысловую установку. Будущий офицер должен стремиться быть компетентным в военном деле, а также повышать свое военное мастерство, чтобы быть примером для молодежи, которая будет го-

това встать в строй с оружием в руках и принять присягу¹. Офицер-педагог должен привить курсантам трудолюбие, благочестие, достоинство и патриотизм².

В современных условиях развития Вооруженных Сил Российской Федерации необходимо по-новому посмотреть на курсантов, способных проявить активность в совершенствовании своей личности и компетентность в военном деле. Целевые ориентации образовательной деятельности военных вузов способствуют развитию положительной мотивации курсантов, которая связана с желанием приобрести больше знаний, сформировать политические взгляды, поставить перед собой цель и достигнуть ее.

Библиография

1. Бобкова, Т. С. Профессиональное становление военного специалиста в период обучения в вузе в условиях модернизации военного образования / Т. С. Бобкова, О. Б. Бобков // Сибирский педагогический журнал. — Новосибирск: НГПУ, 2011. — № 9. — С. 217—231.
2. Корякин, В. М. Профессиональный психологический отбор кандидатов для прохождения военной службы: новации правового регулирования / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 5 (250). — С. 2—5.
3. Лагашкина, Ю. В. Альтернативная гражданская служба как особый вид трудовой деятельности / Ю. В. Лагашкина // Военное право. — 2019. — № 4. — С. 85—89.
4. Кепель О. В. Офицер — воспитатель личного состава / О. В. Кепель // Военный академический журнал. — 2017. — № 2 (14). — С. 161—162.
5. Харитонов, В. С. Профессиональный психологический отбор по военно-учетным специальностям: вопросы правового регулирования / В. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 5 (51). — С. 104—107.
6. Харитонов, С. С. Влияние военно-политической работы на законность в войсках: правовой аспект / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 5 (51). — С. 41—44.

¹ Лагашкина Ю. В. Альтернативная гражданская служба как особый вид трудовой деятельности // Военное право. 2019, № 4. С. 86.

² Кепель О. В. Офицер — воспитатель личного состава // Военный академический журнал. 2017. № 2 (14). С. 161.

Features of military-professional training of cadets at the present stage of development Russian Federation

© Meshchangina E. I.,

Candidate of History Sciences, Associate Professor
Mospolitech

Abstract. The article deals with the educational process of military universities, consisting of interrelated elements that affect the formation of the civil position of cadets. The implementation of citizenship contributes to the development of significant personal qualities of future officers, which allow integrating into society. It characterizes readiness of cadets of military higher education institutions to carry out a social role of the citizen with high morality and sense of duty to the Motherland.

Keywords: professional training, civil position, morality, cadet, military education, self-improvement, full, personality, society, priority, social role.

Административно-правовое регулирование жилищных прав граждан, уволенных с военной службы и подлежащих переселению из закрытых военных городков

© Туганов Ю. Н.,

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Российского государственного университета правосудия, профессор Российской таможенной академии, заслуженный юрист Российской Федерации, академик РАЕН

© Аулов В. К.,

кандидат юридических наук, доцент, судья в отставке,

© Решетников В. Н.,

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

Аннотация. В статье авторы комментируют Указ Президента Российской Федерации № 239 от 23 мая 2019 г. «Об особенностях жилищного обеспечения граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков». Комментарий приводится применительно к правам граждан, уволенных с военной службы, проживающих в военных городках.

Ключевые слова: вооруженные силы, военнослужащий, военные городки, право на жилище.

Длительное время одной из проблем реализации жилищных прав являлась проблема обеспечения жилыми помещениями граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков (далее — ЗВГ). В подавляющем большинстве это граждане, уволенные с военной службы в период с начала 90-х гг., когда проблемам обеспечения жильем бывших военнослужащих по объективным причинам уделялось минимальное внимание, а экономическая ситуация в стране не позволяла эффективно реализовывать

гарантии в отношении военнослужащих в части их жилищных прав¹.

Многочисленные правовые коллизии законодательства, регулирующего эту сферу общественных отношений, были в значительной мере разрешены Указом Президентом Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239 «Об особенностях жилищного обеспечения граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков»² (далее — Указ). Это стало возможным, так как в указанном нормативном акте реализованы, в том числе,

¹ Трофимов Е. Н. К вопросу о предоставлении гражданам жилых помещений в порядке отселения из закрытых военных городков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 8. С. 46—49.

² В военно-юридических изданиях уже появились комментарии к данному правовому акту. См., например: Верховодов В. А. Об особенностях правового режима закрытых военных городков // Военное право. 2019. № 4. С. 60—74; Гайдин Д. Ю. Ковтков Д. И. Особенности жилищного обеспечения

граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков (краткий научно-практический комментарий к Указу Президента Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 9. С. 24—28; Корякин В. М. Президент Российской Федерации определил порядок жилищного обеспечения граждан, подлежащих отселению из закрытых военных городков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 8. С. 25—30.

и предложения ученых-правоведов по совершенствованию порядка предоставления гражданам жилых помещений в порядке отселения из ЗГВ¹.

Вступивший в силу с 1 сентября 2019 г. Указ требует пояснения как по причине своей компактности (всего 20 пунктов), так и из-за активного использования в документе бланкетной технологии отсылки к иным нормативным правовым актам.

Какие категории граждан попадают под действие этого Указа?

Прежде всего, Указ касается граждан Российской Федерации, постоянно проживающих в ЗГВ, прекративших служебные либо трудовые отношения с федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся закрытые военные городки и изъявившим желание переселиться из ЗГВ.

Перечисленные граждане попадают под действие Указа в случае, если они имеют на территориях закрытых военных городков жилые помещения в собственности, либо занимают жилые помещения по договору социального найма, либо жилые помещения специализированного жилищного фонда, из которых они в соответствии с законодательством Российской Федерации не могут быть выселены без предоставления другого жилого помещения.

Следует также отметить, что вступивший в силу 1 сентября 2019 г. нормативный акт также распространяется и на членов семей, перечисленных выше лиц.

Каковы критерии отнесения зданий и сооружений к категории закрытых военных городков?

Под военным городком в соответствии с п. 34 Положения о квартирно-эксплуатационной службе и квартирном довольствии Советской Армии и Военно-Морского Флота², понимается комплекс зданий и сооружений, расположенных на одном земельном участке и используемых для расквартирования воинских частей и для размещения военнослужащих, рабочих и служащих.

Какой круг лиц попадает под действие Указа в качестве членов семей военнослужащих?»

Пунктом 2 Указа определяется состав членов семьи, под которыми понимаются постоянно проживающие совместно с ним в жилом помещении на территории закрытого военного городка:

а) супруг (супруга), дети и родители гражданина;

б) другие родственники, а также нетрудоспособные иждивенцы;

в) в исключительных случаях иные лица, признанные членами семьи гражданина в судебном порядке.

Данное положение соответствует ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой к членам семьи собственника жилого помещения относятся проживающие совместно с данным собственником в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника; другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы; и в исключительных случаях иные граждане могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены собственником в качестве членов своей семьи».

¹ См, напр.: Ильменейкин П. В. Правовые пробелы в вопросах нормативного регулирования порядка жилищного обеспечения жителей закрытых военных городков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 4. С. 43—49; Кондратюк Б. А. Проблемы вселения граждан в закрытые военные городки // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2002. № 9. С. 31—33; Николаев К. В. К вопросу о праве военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, проживающих в закрытых военных городках, на получение жилых помещений для постоянного проживания за их пределами // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 11.

С. 95—107; Трофимов Е. Н. К вопросу о сохранении за некоторыми категориями граждан, проживающих на территориях бывших закрытых военных городков, права на получение государственного жилищного сертификата для приобретения жилья за пределами этих городков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 1. С. 45—50; Фатеев К. В. О статусе закрытых военных городков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2001. № 2 и др.

² Введено в действие приказом Министра обороны СССР от 22 февраля 1977 г. № 75. Применяется с последующими изменениями и дополнениями.

При этом следует учитывать, что супругами считаются только те граждане, которые зарегистрировали брак в соответствующих органах ЗАГСа. В смысле анализируемого Указа к детям военнослужащего относятся родные дети, усыновленные дети, а также совершеннолетние дети, обучающиеся по очной форме обучения в высших учебных заведениях (до 23 лет).

К «другим родственникам», могут быть отнесены бабушки, дедушки, тети, дяди, племянники, братья или сестры, которые вселились на жилую площадь бывшего военнослужащего в качестве членов его семьи без заключения договоров аренды или безвозмездного пользования. Указанное требование распространяется и на нетрудоспособных иждивенцев, для которых обязательным является нахождение на иждивении бывшего военнослужащего.

Следует учитывать, что, если бывший военнослужащий является собственником помещения, то без его согласия «другой родственник» или нетрудоспособный иждивенец не может считаться членом семьи, даже если у него есть официальная регистрация в данном помещении.

В судебном порядке членами семьи бывшего военнослужащего могут быть признаны иные лица.

Использованный в Указе подход к определению круга лиц, составляющих семью бывшего военнослужащего, соответствует нормам ст. 2 СК РФ.

Как регламентируется порядок получения жилого помещения, установленных Указом, в случае смерти (гибели) бывшего военнослужащего?

Пункт 3 Указа гласит, что, «... в случае смерти (гибели) гражданина право на получение жилого помещения в порядке и на условиях, установленных настоящим Указом, сохраняется за членами его семьи, принятыми на учет в качестве подлежащих переселению из закрытых военных городков до дня смерти (гибели) гражданина». «За членами семьи умершего (погибшего) гражда-

нина сохраняется очередность предоставления жилого помещения, установленная для умершего (погибшего) гражданина, который состоял на учете в качестве подлежащего переселению из закрытого военного городка» (п. 8 Указа).

Сформулированная в этих пунктах Указа правовая позиция коррелирует с нормами п. 3.1. ст. 24 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих». В частности, в этом законе указано, что членам семей военнослужащих признанным нуждающимися в жилых помещениях или имевшим основания быть признанными нуждающимися в жилых помещениях в соответствии с данным Федеральным законом до гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, уволенного с военной службы, жилые помещения предоставляются, с учетом права военнослужащего или гражданина, уволенного с военной службы, на дополнительную общую площадь жилого помещения на дату его гибели (смерти).

Может ли бывший военнослужащий состоять на учете для реализации своего права на жилье путем получения жилищного сертификата?

Пунктом 4 Указа определяется что «граждане имеют право в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, состоять на учете на получение социальной выплаты (жилищной субсидии, субсидии) для приобретения жилого помещения в связи с переселением из закрытых военных городков, удостоверяемой государственным жилищным сертификатом». Порядок реализации бывшими военнослужащими своего права на жилье путем получения ГЖС прописан в Правилах выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации ведомственной целевой программы «Оказание государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»¹.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. №153.

Бывшие военнослужащие, состоящие в федеральном органе исполнительной власти на учете на получение социальной выплаты (жилищной субсидии, субсидии) для приобретения жилого помещения в связи с переселением из закрытых военных городков, удостоверяемой ГЖС, принимаются на учет в качестве подлежащих переселению из закрытых военных городков с даты их постановки на учет для получения указанной социальной выплаты (жилищной субсидии, субсидии) (п. 7 Указа).

Какие населенные пункты могут быть использованы для предоставления жилого помещения бывшему военнослужащему?

Как следует из п. 5 Указа, федеральные органы исполнительной власти вправе использовать для переселения граждан жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности и закрепленные на праве оперативного управления за этими федеральными органами исполнительной власти либо за подведомственными им учреждениями (организациями) или казенными предприятиями, соответствующие требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, расположенные в населенных пунктах, в которых находятся закрытые военные городки, либо в других населенных пунктах, расположенных на территории Российской Федерации. Указанные жилые помещения предоставляются при согласии граждан на переселение в эти жилые помещения.

При этом следует учитывать, что в силу п. 6 Указа, жилые помещения предоставляются гражданам по их выбору: по договору социального найма или в собственность бесплатно, в порядке очередности, исходя из даты подачи ими заявления о принятии на учет в качестве подлежащих переселению из закрытых военных городков.

Каковы нормы представления общей площади жилого помещения в соответствии с Указом?

Пунктом 9 Указа установлены нормы предоставления общей площади жилого помещения:

- а) 33 квадратных метра — для одиноко проживающего гражданина;
- б) 42 квадратных метра — на семью из двух человек;

в) 18 квадратных метров — на каждого члена семьи, состоящей из трех человек и более.

Данный пункт Указа соответствует нормам федерального законодательства. Так, ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и аналогичная норма Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» нормы представления общей площади жилого помещения регламентируют исходя из тех же нормативов. Те же нормы предоставления жилых помещений установлены для военнослужащих в ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Предусматривается ли Указом право гражданина на дополнительную общую площадь жилого помещения?

Согласно п. 10 Указа при определении размера предоставляемого жилого помещения учитывается право бывшего военнослужащего на дополнительную общую площадь жилого помещения в соответствии с законодательством Российской Федерации. При наличии права на дополнительную общую площадь жилого помещения по нескольким основаниям, размер такой площади не суммируется, а увеличение размера общей площади жилого помещения производится по одному из них по выбору.

Право на дополнительную площадь имеют:

— Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации и полные кавалеры ордена Славы, имеющие право на дополнительную жилую площадь до 20 кв. м. (п. 3 ст. 5 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы»);

— командиры воинских частей;

— офицеры в воинском звании полковника, ему равном и выше, проходящие военную службу либо уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями;

— военнослужащие, имеющие почетные звания Российской Федерации;

— военнослужащие-преподаватели военных образовательных организаций профессионального образования, военных учебных центров при государственных организациях высшего профессионального образования;

— военнослужащие-научные работники, имеющие ученые степени и звания;

— военнослужащие, получившие или перенесшие лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС;

— инвалиды вследствие чернобыльской катастрофы из числа военнослужащих и военнообязанных, призванных на специальные сборы и привлеченных к выполнению работ, связанных с ликвидацией последствий чернобыльской катастрофы, независимо от места дислокации и выполнявшихся работ, имеющие право на одноразовое бесплатное обеспечение дополнительной жилой площадью в виде отдельной комнаты (п. 3 ст. 14 Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 г. №1244-І «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» с последующими изменениями и дополнениями);

— инвалиды, страдающие заболеваниями, дающими им право на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты (см. Перечень заболеваний, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 1996 г. № 214), а также ряд других категорий бывших военнослужащих.

Возможно ли предоставление бывшему военнослужащему жилого помещения меньшей площади, чем по нормам предоставления общей площади жилого помещения?

Пунктом 11 Указа определено, что — случае невозможности предоставления гражданину жилого помещения по нормам предоставления общей площади жилого помещения, федеральный орган исполнительной власти может предоставить этому гражданину при его согласии жилое помещение меньшей площади. При этом жилое помещение предоставляется под условием, что бывший военнослужащий не приобретет права постановки на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении».

Возможно ли предоставление бывшему военнослужащему жилого помещения большей площади, чем по нормам предоставления общей площади жилого помещения?

В пункте 12 Указа установлено, что с учетом конструктивных и технических параметров многоквартирного или жилого дома размер общей площади жилого помещения, предоставляемого гражданину по договору социального найма или в собственность бесплатно, может превышать размер общей площади жилого помещения, установленный п. 9 и 10 Указа, но не более чем на 9 кв. метров общей площади жилого помещения.

Какими документами при переселении из закрытых военных городков оформляется отказ бывшего военнослужащего от прав на занимаемые им жилые помещения?

Как видно из п. 13 Указа, для получения жилого помещения гражданин представляет в федеральный орган исполнительной власти обязательство о расторжении договора социального найма жилого помещения или договора найма специализированного жилого помещения и об освобождении занимаемого жилого помещения либо о безвозмездной передаче находящегося в собственности жилого помещения в государственную собственность и его освобождении.

Такое обязательство должно быть подписано также всеми совершеннолетними членами семьи гражданина собственноручно либо удостоверено в нотариальном или ином установленном законодательством Российской Федерации порядке. Обязательство

должно быть выполнено бывшим военнослужащим и членами его семьи в 2-месячный срок после предоставления гражданину федеральным органом исполнительной власти жилого помещения по договору социального найма либо в собственность бесплатно.

Какими полномочиями обладают федеральные органы исполнительной власти при решении вопросов переселения бывших военнослужащих из закрытых военных городков?

Согласно п. 18 Указа федеральные органы исполнительной власти определяют:

а) жилые помещения, которые могут быть использованы для переселения граждан из закрытых военных городков;

б) порядок учета граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков, и предоставления им жилых помещений по договору социального найма или в собственность бесплатно;

в) форму решения о предоставлении жилого помещения в собственность бесплатно и выписки из него, форму акта приема-передачи жилого помещения, а также требования к их заполнению;

г) форму обязательства о расторжении договора социального найма жилого помещения, договора найма специализированного жилого помещения и об освобождении занимаемого жилого помещения либо о безвозмездной передаче находящегося в собственности жилого помещения в государственную собственность и его освобождении, а также требования к ее заполнению.

Библиография

1. Верховодов, В. А. Об особенностях правового режима закрытых военных городков / В. А. Верховодов // Военное право. — 2019. — № 4. — С. 60—74.

2. Гайдин, Д. Ю. Особенности жилищного обеспечения граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков (краткий научно-практический комментарий к Указу Президента Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239) / Д. Ю. Гайдин, Д. И. Ковтков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 9. — С. 24—28.

3. Ильменейкин, П. В. Правовые пробелы в вопросах нормативного регулирования порядка жилищного обеспечения жителей закрытых военных городков / П. В. Ильменейкин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 4. — С. 43—49.

4. Кондратюк, Б. А. Проблемы вселения граждан в закрытые военные городки / Б. А. Кондратюк // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2002. — № 9. — С. 31—33.

5. Корякин, В. М. Президент Российской Федерации определил порядок жилищного обеспечения граждан, подлежащих отселению из закрытых военных городков / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 8. — С. 25—30.

6. Николаев, К. В. К вопросу о праве военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, проживающих в закрытых военных городках, на получение жилых помещений для постоянного проживания за их пределами / К. В. Николаев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 11. — С. 95—107.

7. Трофимов, Е. Н. К вопросу о предоставлении гражданам жилых помещений в порядке отселения из закрытых военных городков / Е. Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 8. — С. 46—49.

8. Трофимов, Е. Н. К вопросу о сохранении за некоторыми категориями граждан, проживающих на территориях бывших закрытых военных городков, права на получение государственного жилищного сертификата для приобретения жилья за пределами этих городков / Е. Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 1. — С. 45—50.

9. Фатеев, К. В. О статусе закрытых военных городков / К. В. Фатеев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2001. — № 2.

Administrative and legal regulation of housing rights of citizens dismissed from military service and subject to resettlement from the closed military village

© **Tuganov Yu. N.**,

doctor of law, Professor, chief researcher of the Russian state University of justice, Professor of the Russian customs Academy, associate lawyer of the Russian Federation, academician of the Russian Academy of Sciences

© **Aulov V. K.**,

candidate of law, associate Professor, retired judge

© **Reshetnikov V. N.**,

candidate of law, associate Professor, associate Professor of research Of problems of the Russian law "Equitas»

Annotation. In the article, the authors comment on the Decree of the President of the Russian Federation No. 239 of may 23, 2019 "on the peculiarities of housing of citizens of the Russian Federation subject to resettlement from closed military towns." The commentary is given in relation to the rights of citizens discharged from military service living in military camps.

Keywords: armed forces, soldier, military towns, the right to housing.

О правовом регулировании функционирования учебных пунктов в рамках обязательной подготовки граждан к военной службе

© Харитонов В. С.,

студент юридического факультета Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

Аннотация. В статье рассмотрено правовое регулирование подготовки граждан к военной службе в учебных пунктах организаций как формы обязательной подготовки граждан к военной службе.

Ключевые слова: обязательная подготовка граждан к военной службе, подготовка по основам военной службы в учебных центрах.

Годичный срок военной службы по призыву предъявляет повышенные требования к первичным навыкам и умениям граждан в процессе воинского обучения, которые приобретаются еще до призыва на военную службу, до прибытия в воинскую часть и начала службы.

Для решения указанной задачи на федеральном уровне приняты нормативные документы, регулирующие разные стороны системы подготовки граждан к военной службе.

Один из таких документов — Концепция федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2010 г. № 134-р. В данной Концепции определено, что новая система подготовки граждан к военной службе должна основываться на принципах комплексности решения задач подготовки граждан к военной службе, концентрации на приоритетах, массовости, системности, оперативности, дифференцированности, скоординированности.

Представляется, что перечисленные принципы нашли отражение в регламентации одной из форм обязательной подготовки граждан к военной службе, указанной в п. 1 ст. 11 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», — подготовки по основам военной службы в образовательных организациях в рамках освоения образовательной программы

среднего общего образования или среднего профессионального образования и в учебных пунктах организаций (далее — учебные пункты). Учебные пункты создаются, как правило, при образовательных учреждениях.

В соответствии с требованиями Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. № 1441 (далее — Положение), и изданной в его исполнение Инструкции об организации обучения граждан Российской Федерации начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования и учебных пунктах, утвержденной совместным приказом Министра обороны Российской Федерации и Минобрнауки России от 24 февраля 2010 г. № 96/134 (далее — Инструкция), в учебных пунктах подготовку по основам военной службы проходят по направлению военных комиссариатов граждане, достигшие 16-летнего возраста, не обучающиеся в образовательных организациях, не прошедшие подготовку по основам военной службы и не работающие в организациях.

Задачами обучения граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы в учебных

пунктах, согласно п. 3 Инструкции, являются:

— формирование морально-психологических и физических качеств гражданина, необходимых для прохождения военной службы¹;

— воспитание патриотизма, уважения к историческому и культурному прошлому России и ее вооруженным силам²;

— изучение гражданами основных положений законодательства Российской Федерации в области обороны государства, о воинской обязанности и воинском учете, об обязательной и добровольной подготовке к военной службе, о прохождении военной службы по призыву и в добровольном порядке (по контракту), о пребывании в запасе, о правах, обязанностях и ответственности военнослужащих и граждан, находящихся в запасе;

— приобретение навыков в области гражданской обороны;

— изучение основ безопасности военной службы, устройства и правил обращения со стрелковым оружием, основ тактической, строевой подготовок, сохранения здоровья и военно-медицинской подготовки, вопросов радиационной, химической и биологической защиты войск и населения;

— практическое закрепление полученных знаний в ходе учебных сборов;

— проведение военно-профессиональной ориентации на овладение военно-учетными специальностями и выбор профессии офицера.

В Инструкции определены функции Минобрнауки России, Минобороны России, штабов военных округов (флота), органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в сфере образования, военных комиссариатов, органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, командиров соединений и воинских частей,

руководителей образовательных учреждений, начальников учебных пунктов в части обеспечения организации обучения граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы.

Так, например, командиры воинских частей:

— оказывают практическую помощь образовательным учреждениям, при которых созданы учебные пункты, в обучении граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы, предоставляют им для проведения занятий объекты учебно-материальной базы;

— оказывают методическую помощь в проведении занятий в ходе учебных сборов;

— осуществляют подготовку военнослужащих для участия в проведении учебных сборов;

— организуют в период проведения учебных сборов на базе воинской части проведение занятий по огневой, строевой, тактической, физической подготовке, радиационной, химической и биологической защите войск, основам сохранения здоровья и военно-медицинской подготовке, знакомят граждан с жизнью и бытом военнослужащих, с вооружением и военной техникой подразделений;

— обеспечивают участников учебных сборов стрелковым оружием и боеприпасами для проведения стрельб в установленном порядке;

— осуществляют контроль за выполнением требований безопасности при проведении занятий и стрельб.

На начальников учебных пунктов возложены обязанности по обеспечению организации обучения граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы, а также взаимодействия с военными комиссариатами

¹ Корякин В. М. Профессиональный психологический отбор кандидатов для прохождения военной службы: новации правового регулирования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 5 (250). С. 2—5; Харитонов В. С. О совершенствовании системы подготовки граждан к

военной службе // Военное право. 2019. № 1 (53). С. 124—126 и др.

² Харитонов С. С. Влияние военно-политической работы на законность в войсках: правовой аспект // Военное право. 2018. № 5 (51). С. 41—44.

и воинскими частями по вопросу организации и проведения учебных сборов.

Учебные пункты создаются в муниципальных образованиях, в которых проживают 20 и более граждан, подлежащих призыву на военную службу, не прошедших подготовку по основам военной службы.

Если в муниципальном образовании проживает менее 20 таких молодых мужчин, то создаются объединенные учебные пункты для обучения и подготовки граждан из нескольких муниципальных образований.

Необходимость создания учебных пунктов определяется военным комиссариатом на основании согласованных с органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющими управление в сфере образования, данных о численности граждан, не прошедших подготовку по основам военной службы.

Учебный пункт, в котором обязательно должен иметься специально оборудованный кабинет для организации и проведения занятий по основам военной службы, оснащенный наглядными пособиями и стендами в соответствии с учебной программой, создается по решению главы органа местного самоуправления.

Руководство организацией подготовки граждан по основам военной службы в учебном пункте возлагается на начальника учебного пункта, а непосредственная организация и проведение занятий с гражданами — на преподавателя. Указанные лица назначаются на должности руководителем образовательного учреждения, при котором создается учебный пункт, по согласованию с представителем военного комиссариата из числа пребывающих в запасе офицеров, прапорщиков, мичманов, сержантов и старшин.

Направление граждан в учебные пункты (объединенные учебные пункты) для

подготовки по основам военной службы, комплектование учебных групп и контроль за прохождением подготовки осуществляют военные комиссариаты.

Выявление граждан, подлежащих обучению, осуществляется военным комиссариатом при первоначальной постановке граждан на воинский учет.

Для проведения занятий в учебном пункте создаются учебные группы, которые комплектуются с учетом сроков призыва граждан на военную службу. Количество обучаемых в учебной группе — от 20 до 30 человек. Занятия проводятся 2 — 3 раза в неделю продолжительностью 2 — 3 часа. В конце обучения на базе воинской части проводятся 5-дневные сборы.

Оценка знаний осуществляется комиссионно путем приема зачетов, по итогам которых составляется ведомость приема зачетов и оформляются справки, вручаемые затем гражданам.

Списки граждан, прошедших подготовку по основам военной службы в учебных пунктах, направляются в военные комиссариаты, и в учетную карту призывника вносится соответствующая отметка об обучении.

Обобщая изложенное, можно говорить о рациональной и эффективно работающей модели подготовки граждан по основам военной службы в учебных пунктах организаций.

В то же время изучение судебной практики по рассматриваемому вопросу¹ показывает, что споры в основном касаются материального обеспечения учебных пунктов (например, о понимании обязательности стрелкового тира или места для стрельбы (электронного стрелкового тренажера²). Это обусловлено тем, что требования к оснащению учебно-материальной базы по обучению граждан начальным знаниям в области обороны носят рекомендательный, а не императивный характер. Поэтому средств, выделяемых на оборудование учебных пунктов, часто

¹ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (более 30 судебных решений).

² См., напр.: Апелляционное определение Смоленского областного суда от 1 июля 2014 г. по делу № 33-2366/2014.

недостаточно для его полного оборудования в соответствии с требованиями, изложенными в приложении № 1 к Инструкции.

Библиография

1. Корякин, В. М. Профессиональный психологический отбор кандидатов для прохождения военной службы: новации правового регулирования / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 5 (250). — С. 2 — 5.

2. Харитонов, В. С. О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе / В. С. Харитонов // Военное право. — 2019. — № 1 (53). — С. 124—126.

3. 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 legal regulation of the functioning of training centers as part of the mandatory preparation of citizens for military service

© Kharitonov V. S.,

law student at the All-Russian State University of Justice
(RPA of the Ministry of Justice of Russia)

Annotation. The article discusses the legal regulation of the preparation of citizens for military service at educational centers of organizations as a form of mandatory preparation of citizens for military service.

Keywords: compulsory preparation of citizens for military service, training on the basics of military service in training centers

О заграничных паспортах для военнослужащих для выезда по частным делам

© Харитонов С. С.,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы правового регулирования деятельности должностных лиц и органов военного управления по организации оформления заграничных паспортов для выезда из Российской Федерации по частным вопросам и порядок действия военнослужащего по оформлению заграничного паспорта.

Ключевые слова: военная служба, военнослужащий, выезд за границу военнослужащего, оформление заграничного паспорта

Желание человека расширять кругозор и знакомиться с историей и культурой разных национальностей и народов естественно. Великий русский писатель Иван Бунин, юбилей которого скоро будет праздноваться на государственном уровне¹, как-то сказал, что человека делают счастливым три вещи: любовь, интересная работа и возможность путешествовать².

Конечно, в нашем государстве есть много мест, интересных для туризма. Но, наверное, у граждан нашей страны, достаточно долгое время не имевших возможности выехать за пределы Родины, есть желание посмотреть и другие земли, города, объекты всемирного наследия ЮНЕСКО.

Согласно ч. 2 ст. 27 Конституции Российской Федерации каждому гражданину нашей страны предоставлено право свободно выезжать за пределы территории России и беспрепятственно возвращаться на ее территорию.

Одновременно для отдельных категорий граждан, к которым относятся и военнослужащие, есть ограничения на выезд за границу. Оценка данного ограничения дана в научных публикациях юристов³, поэтому далее предлагается освещение вопросов получения заграничного паспорта военнослужащим, особенности приобретения которого также имеют своеобразие применительно к статусу военнослужащего⁴.

Итак, выезд из страны военнослужащих осуществляется по служебной необходимости и частным делам, к которым относятся туризм и отдых. Решение о выезде по частным делам принимается соответствующим воинским должностным лицом в каждом конкретном случае, то есть даже при наличии заграничного паспорта выезд военнослужащего осуществляется в разрешительном, а не в уведомительном порядке, в том числе и в те немногочисленные страны, в основном ранее входившие в состав Советского Союза, в которые разрешен выезд.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 30 июля 2018 г. № 464 «О праздновании 150-летия со дня рождения И. А. Бунина»

² URL: <https://socratify.net/quotes/ivan-alekseevich-bunin/125941> (дата обращения: 26.08.2019).

³ См., напр.: Глухов Е. А., Чукин Д. С. Допустимость вмешательства командования в личную жизнь подчиненных // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 8. С. 90 — 102; Корякин В. М. Об изменениях в порядке прохождения военной службы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 11. С. 2—5; Харитонов В. С. О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе // Военное право. 2019. № 1 (53). С. 124—126; Харитонов В. 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 и др.

⁴ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 25 ноября 2016 г. № 777дсп «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации правовых актов по вопросам оформления, выдачи и учета документов, необходимых для выезда за пределы территории Российской Федерации военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации».

Получение военным служащим заграничного паспорта начинается с согласования с органами безопасности фактически разрешения на получение заграничного паспорта в период военной службы. В адрес данных органов штабом (кадровым органом) на бланке направляется письменное обращение, в котором указываются занимаемая воинская должность, фамилия, имя и отчество военнослужащего, степень осведомления в сведениях, составляющих государственную тайну, планируемые государства выезда (если известно) и другие сведения.

К письменному обращению прилагается ряд документов:

1. Справка выезжающего за границу. По форме она схожа с личным листком по учету кадров, но с дополнительными пунктами. Справка заполняется машинописным текстом лично выезжающим за границу. Сведения, указанные в справке, подписываются командиром воинской части и заверяются печатью. Выежающий за границу ставит подпись об ознакомлении с ответственностью за сообщение ложных сведений в справке.

2. Сведения о супруге, включая и бывших, и близких родственников. Очевидно, предоставление сведений о бывших женах или мужьях может вызвать затруднения, поскольку следует указать места их работы, адреса мест жительства (регистрации), фактического проживания (пребывания)... А если разведенные супруги давно не поддерживают отношения, как получить указанную информацию и тем более быть уверенным в ее истинности?

3. Заключение об осведомленности в сведениях, составляющих государственную тайну.

4. При необходимости другие документы по запросам органов безопасности.

Органы безопасности при отсутствии оснований для ограничения права военнослужащего на выезд за границу по частным делам сообщают об этом в воинскую часть,

направившую материалы на военнослужащего, согласовывают справку по итогам рассмотрения документов путем проставления специального штампа. Отметим, что указанная справка подлежит строгому учету, на руки военнослужащему не выдается, хранится в штабе (кадровом органе) воинской части.

Затем военнослужащий на основании п. 2 постановления Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1997 г. № 1598 «О порядке оформления разрешений на выезд из Российской Федерации военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых предусмотрена военная служба» получает в воинской части оформленную согласно приложению к указанному постановлению Правительства Российской Федерации справку, которую вместе с комплектом документов¹ представляет в государственный орган (подразделения МВД России или дипломатические представительства (консульские учреждения) Российской Федерации), который и оформляет заграничный паспорт для выезда за границу по частным делам.

После получения военным служащим заграничного паспорта возникает вопрос о необходимости его сдачи в воинскую часть на хранение в том случае, если военнослужащий осведомлен в секретных сведениях или не осведомлен в сведениях, составляющих государственную тайну.

Напрямую ответа на данный вопрос в действующем «открытом» законодательстве или ведомственных правовых документах найти не удалось. Однако поскольку, как ранее указывалось, выезд военнослужащего за границу по частным делам производится в разрешительном порядке и при нарушении этого порядка военнослужащий будет привлечен к дисциплинарной ответственности, то, как представляется, не имеет принципиального значения необходимость хранения

¹ См. применительно к документу с электронным носителем информации приказ МВД России от 27 ноября 2017 г. № 889 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государствен-

ной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронный носитель информации».

для указанных категорий военнослужащих загранпаспорта в сейфе у соответствующего воинского должностного лица.

Для получения разрешения на выезд из страны по частным делам (напомним, что в рассматриваемом нами алгоритме действий речь идет о выезде в отпуск в целях туризма или «пляжного» отдыха) военнослужащий подает по подчиненности рапорт, в котором указывает, в какое государство и когда планирует выехать, на какой срок. Далее штабы (кадровые органы) готовят на имя соответствующего командира (начальника) доклад, в котором указываются общие данные о военнослужащем, государство и город посещения, цель и основание поездки, предполагаемые сроки выезда и пребывания за границей, номер и дата согласования с органом безопасности.

Решение о выезде доводится до военнослужащего.

На первый взгляд, система выезда военнослужащего за границу для отдыха или с туристическими целями выглядит громоздкой и забюрократизированной.

Однако, как представляется, военнослужащий должен, во-первых, сознательно принимать ограничения, которые на него налагаются во время военной службы, в том числе по выезду за границу и перечню стран для посещения, а во-вторых, если он для получения разрешения на выезд по частным делам действует согласно правовым предписаниям

ведомственных правовых актов с учетом «закладки» времени на прохождение документов, то в большинстве случаев не должно возникать и проблем с выездом.

Закончить освещение вопросов выезда военнослужащих, не осведомленных в секретных сведениях или не осведомленных в сведениях, составляющих государственную тайну, по частным делам за границу, хотелось изречением другого известного писателя, — Марка Твена, который сказал, что «... только о двух вещах мы будем жалеть на смертном одре — что мало любили и мало путешествовали».

Библиография

1. Глухов, Е. А. Допустимость вмешательства командования в личную жизнь подчиненных / Е. А. Глухов, Д. С. Чукин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 8. — С. 90—102.
2. Корякин, В. М. Об изменениях в порядке прохождения военной службы / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 11. — С. 2—5.
3. Харитонов, В. С. О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе / В. С. Харитонов // Военное право. — 2019. — № 1 (53). — С. 124—126.
4. Харитонов, С. С. 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.

About foreign passports for military personnel to travel for private affairs

© Kharitonov S. S.,

Colonel of the Justice of the Reserve, Candidate of Law, Professor

Annotation. The article discusses the legal regulation of the activities of officials and military administration bodies for organizing the registration of foreign passports for leaving the Russian Federation on private issues and the procedure for the serviceman to apply for a foreign passport.

Key words: military service, serviceman, serviceman traveling abroad, issuing a passport

Прокурорская деятельность. Противодействие коррупции

Реестры «неблагонадёжных лиц» как инструмент профилактики коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд военных организаций

© Иванов Р. В.,

соискатель 25 кафедры Военного университета

© Корякин В. М.,

доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Юридического института Российского университета транспорта, профессор 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье анализируются требования, предъявляемые законодательством о контрактной системе и о государственном оборонном заказе к участникам закупок товаров, работ и услуг, в части, касающейся отсутствия сведений об организациях, подавших заявки об участии в конкурентных процедурах, и их руководителях в реестрах так называемых «неблагонадёжных» юридических и физических лиц: недобросовестных поставщиков; дисквалифицированных лиц; лиц, привлечённых к административной ответственности за коммерческий подкуп; лиц, уволенных в связи с утратой доверия, и др. Доказано, что использование сведений из указанных реестров является эффективным инструментом профилактики коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд обороны страны и военной безопасности государства.

Ключевые слова: контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд; государственный оборонный заказ; противодействие коррупции; реестр недобросовестных поставщиков; реестр юридических лиц, привлечённых к административной ответственности за незаконное вознаграждение; единый федеральный реестр сведений о банкротстве; реестр дисквалифицированных лиц; реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия.

Сфера закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, включая нужды обороны страны и военной безопасности государства, традиционно и обоснованно относится к числу наиболее подверженных коррупции областей государственной и общественной жизни. Это обусловлено многими факторами — существенным ростом финансовых средств, выделяемых на оборону, несовершенством правового регулирования данной области общественных отношений, недостатками в контрольно-надзорной деятельности, серьезными издержками в организационно-кадровой работе, когда на должности, связанные с закупками и материальными обеспечением войск (сил), назначаются лица с отрицательными жизненными

установками, склонные к стяжательству, наживе за государственный счет, и др.¹

Ситуация с коррупцией в сфере закупочной деятельности Минобороны России остается сложной. Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Я. Чайка, выступая 10 апреля 2019 г. в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с докладом об итогах деятельности органов прокуратуры², отметил, что в 2018 г. по итогам проведенных прокурорами проверок в сфере гособоронзаказа пресечено более 36,5 тыс. нарушений законов, возбуждено 437 уголовных дел, удалось добиться возмещения ущерба в размере 4,6 млрд. руб. Выявлено 3,7 тыс. фирм-однодневок, вовлечен-

¹ Более подробно см.: Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности: монография. М.: Юрлитинформ, 2014.

² http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/1590662/

ных в кооперацию по оборонному заказу. Ведется работа по их удалению из реестра юридических лиц совместно с налоговыми органами, Росфинмониторингом. «К уголовной ответственности, отметил Генеральный прокурор, привлекаются их организаторы, но мы понимаем, что этих усилий недостаточно, лжефирмы растут как грибы, к тому же вопрос напрямую касается обороноспособности страны. По нашему мнению, здесь необходимы постоянный мониторинг ситуации и законодательные решения, которые позволят исключить участие в оборонной отрасли фиктивных организаций». В результате мер, принятых органами прокуратуры совместно с ФСБ России, МВД России и СК России, возросло число выявленных преступлений коррупционной направленности (30,5 тыс., + 3 %), а главное — раскрытых фактов взятничества во всех его формах, деяний, совершенных организованными группами и преступными сообществами, в крупном и особо крупном размерах. В отношении 11,7 тыс. коррупционеров постановлены обвинительные приговоры, почти к двум тысячам из них применена конфискация имущества.

Приоритетным направлением противодействия коррупции являются меры по ее профилактике. В сфере государственных закупок серьезной профилактической мерой является правильное и грамотное оформление документации о закупках¹, в которой устанавливаются требования к участникам закупок, выступающие в качестве своего рода барьера для проникновения в данную сферу неблагонадежных организаций, индивидуальных предпринимателей, физических лиц, преследующих своим участием в закупках корысть и неправомерную выгоду.

Благонадежность — одно из важнейших требований, которые предъявляются к участникам закупок (*благонадежный* — заслуживающий доверия, благонамеренный)². И хотя сам этот термин в законодательстве о закупках не употребляется, однако он вытекает из смысла и содержания законодательно закрепленных требований к участникам закупок. Так, согласно ст. 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при осуществлении закупки заказчик устанавливает следующие единые требования к участникам закупки:

а) соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки;

б) непроведение ликвидации участника закупки — юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки — юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

в) неприостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном КоАП РФ, на дату подачи заявки на участие в закупке;

г) отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации³ за прошедший календарный год, размер которых превышает 25 % балансовой стоимости активов участника закупки, по данным

¹ *Закупочная документация* — комплект документов, содержащий полную информацию о предмете, условиях участия и правилах проведения процедуры закупки, правилах подготовки, оформления и подачи заявки участником процедуры закупки, правилах выбора поставщика, а также об условиях заключаемого по результатам процедуры закупки договора (контракта).

² Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: Рус. яз., 1986. С. 45.

³ За исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый

кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

бухгалтерской отчетности за последний отчетный период;

д) отсутствие у участника закупки — физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица — участника закупки судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 УК РФ¹ (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации;

е) участник закупки — юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ²;

ж) обладание участником закупки исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением контракта заказчик приобретает права на такие результаты, за исключением случаев заключения контрактов на создание произведений литературы или искусства, исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма;

з) отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, под ко-

торым понимаются случаи, при которых руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий состоят в браке с физическими лицами, являющимися выгодоприобретателями, единоличным исполнительным органом хозяйственного общества (директором, генеральным директором, управляющим, президентом и другими), членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителем (директором, генеральным директором) учреждения или унитарного предприятия либо иными органами управления юридических лиц — участников закупки, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, — участниками закупки либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными указанных физических лиц. Под выгодоприобретателями в данном случае понимаются физические лица, владеющие напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем 10 % голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей 10 % в уставном капитале хозяйственного общества;

и) участник закупки не является офшорной компанией³;

к) отсутствие у участника закупки ограничений для участия в закупках, установленных законодательством Российской Федерации.

¹ Данные преступления отнесены к разряду коррупционных (ст. 289 — незаконное участие в предпринимательской деятельности; ст. 290 — получение взятки; ст. 291 — дача взятки; ст. 291.1 — посредничество во взяточничестве).

² Данная статья КоАП РФ предусматривает ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица.

³ Офшор — это юридическая регистрация организации вне территории собственной страны с целью вывода денежных средств и снижения затрат по налого-

вым операциям. Также под офшором понимают какой-либо регион страны, где можно без особых усилий создать новую компанию для работы с финансами, так как налоги относительно снижены, а контроль государства не имеет особого значения. (Аблятипова Н. А., Джейранова Е. Г. Правовое регулирование офшорных компаний на территории Российской Федерации // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации : сборник статей III Международной научно-практической конференции : в 2 ч. Пенза, 2017. С. 139).

В дополнение к перечисленным требованиям закон предоставляет заказчику право установить требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника закупки — юридического лица. Кроме того, Правительство Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные требования к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов.

Минобороны России и выступающие от его имени органы военного управления и военные организации обязаны включать в документацию о закупке указанные требования, а создаваемые ими комиссии по осуществлению закупок должны проверять соответствие участников закупок изложенным выше требованиям. При этом установлено, что комиссия по осуществлению закупок не вправе возлагать на участников закупок обязанность подтверждать соответствие данным требованиям. Участники закупок в подаваемых заявках на участие в конкурентных процедурах лишь декларируют свое соответствие этим требованиям. Однако это не освобождает заказчика от обязанности осуществлять проверку представляемых участниками сведений.

Неоценимую помощь в проведении таких проверок призваны оказать предусмотренные законодательством информационные ресурсы, держателями которых являются соответствующие государственные органы, содержащие разнообразные сведения о юридических и физических лицах, об индивидуальных предпринимателях. Из содержания указанных сведений можно составить представление о благонадежности участника закупки.

Информация этих ресурсов либо размещается в открытом доступе в сети Интернет, либо предоставляется держателями по запросам организаций и граждан.

Анализ законодательства о закупках (федеральные законы от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе», от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и изданные в соответствии с ними подзаконные нормативные правовые акты) позволяет назвать следующие информационные ресурсы такого рода (см. табл. 1):

- 1) реестр недобросовестных поставщиков;
- 2) реестр юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за незаконное вознаграждение (ст. 19.28 КоАП РФ);
- 3) единый федеральный реестр сведений о банкротстве;
- 4) реестр дисквалифицированных лиц;
- 5) реестр юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за отказ или уклонение от заключения контракта, для которых заключение такого контракта обязательно;
- 6) реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия;
- 7) сведения о лицах, в отношении которых факт невозможности осуществления руководства установлен (подтвержден) в судебном порядке;
- 8) сведения о лицах, имеющих задолженность по уплате налогов, и не представивших налоговую отчетность более 1 года;
- 9) сведения о юридических лицах, в состав исполнительных органов которых входят дисквалифицированные лица;
- 10) перечень лиц, в отношении которых применено административное приостановление деятельности.

Информационные ресурсы, содержащие сведения о благонадежности организаций, индивидуальных предпринимателей, физических лиц, являющихся участниками закупок товаров, работ и услуг для нужд военных организаций

№ пп	Наименование информационного ресурса	Правовая основа	Держатель ресурса	Доступ к ресурсу
1	Реестр недобросовестных поставщиков	Ст. 5 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ; ст. 104 Федерального закона от 5.04.2013 № 44-ФЗ; постановление Правительства РФ от 22.11.2012 № 1211	ФАС России	http://zakupki.gov.ru/epz/
2	Реестр юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за незаконное вознаграждение	Ст. 19.28 КоАП РФ; приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.08.2017 № 590	Генеральная прокуратура Российской Федерации	http://www.genproc.gov.ru/anticor/register-of-illegal-remuneration
3	Единый федеральный реестр сведений о банкротстве	Ст. 28 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ; приказ Минэкономразвития России от 5.04.2013 № 178	Минэкономразвития России	https://bankrot.fedresurs.ru/?attempt=1
4	Реестр дисквалифицированных лиц	Ст. 32.11 КоАП РФ; приказ ФНС России от 31.12.2014 № НД-7-14/700@	ФНС России	https://service.nalog.ru/disqualified.do
5	Реестр юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за отказ или уклонение от заключения контракта, для которых заключение такого контракта обязательно	Ст. 15.2 Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ; постановление Правительства РФ от 19.12.2017 № 1585; приказ ФАС России от 14.02.2018 № 191/18	ФАС России	https://fas.gov.ru/pages/activity/reestr-uridicheskikh-lic
6	Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия	Ст. 12 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ; постановление Правительства РФ от 5.03.2018 № 228	Департамент государственной службы и кадров Правительства Российской Федерации	https://gossluzhba.gov.ru/reestr
7	Сведения о лицах, в отношении которых факт невозможности осуществления руководства установлен (подтвержден) в судебном порядке	Приказ ФНС России от 31.05.2012 № ММВ-7-7/380@	ФНС России	https://service.nalog.ru/svl.do
8	Сведения о лицах, имеющих задолженность по уплате налогов, и не представивших налоговую отчетность более 1 года	Ч. 1.1 ст. 101 НК РФ; приказ ФНС России от 29.12.2016 № ММВ-7-14/729@	ФНС России	https://service.nalog.ru/zd.do
9	Сведения о юридических лицах, в состав исполнительных органов которых входят дисквалифицированные лица	Приказ ФНС России от 29.12.2006 N САЭ-3-09/911@	ФНС России	https://service.nalog.ru/disfind.do

Использование данной информации в сфере закупок товаров, работ и услуг для

нужд обороны страны и безопасности государства позволяет определить благонадежность потенциальных контрагентов военных

организаций по государственным контрактам по различным составляющим: финансовая состоятельность, деловая репутация в предпринимательской среде, предрасположенность к коррупционным отношениям.

В рамках настоящего исследования остановимся более подробно на последнем из названных показателей — предрасположенности участников закупок к коррупции.

Учитывая, что одной из важнейших категорий антикоррупционной деятельности является понятие «коррупционный риск»¹, можно говорить о *коррупционной рискоориентированности* участников закупки, под которой мы понимаем вероятность возникновения коррупционных отношений между заказчиком (его представителями) и участником закупки как на стадии проведения конкурентных процедур выбора поставщика (исполнителя), так и в процессе исполнения государственного контракта (договора). Речь идет об условиях и обстоятельствах, предоставляющих возможность для противоправных действий (бездействия) представителей заказчика и участника закупки с целью незаконного извлечения выгоды при выполнении своих должностных полномочий.

Выявлению участников закупки с повышенной коррупционной рискоориентированностью позволяет правильное использование сведений из перечисленных выше информационных ресурсов.

Прежде всего, этим целям служит **реестр юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за незаконное вознаграждение** (ст. 19.28 КоАП РФ).

Согласно ст. 31 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» участником закупки может быть юридическое лицо, которое в течение 2 лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за

совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица». Содержание данного противоправного деяния составляют незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица либо в интересах связанного с ним юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг или иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера либо предоставление ему имущественных прав (в том числе в случае, если по поручению должностного лица, лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранного должностного лица либо должностного лица публичной международной организации деньги, ценные бумаги или иное имущество передаются, предлагаются или обещаются, услуги имущественного характера оказываются либо имущественные права предоставляются иному физическому либо юридическому лицу) за совершение в интересах данного юридического лица либо в интересах связанного с ним юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым им служебным положением.

Как указывается в научной литературе, характерной особенностью данного правонарушения является то, что его субъект не совпадает с субъектом административной ответственности: противоправное деяние

¹ *Коррупционный риск* — это обобщенная оценка вероятности возникновения коррупции и ее угрозы общественным отношениям. (Помазуев А.К. Коррупционные риски: понятие и значение для

механизма противодействия коррупции // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2016. № 2. С. 65).

совершается физическим лицом, а к административной ответственности привлекается юридическое лицо¹.

Ведение и поддержание в актуальном состоянии данного реестра возложено на органы прокуратуры Российской Федерации. По данному вопросу действует приказ Генпрокуратуры России от 28 августа 2017 г. № 590 «О формировании и ведении реестра юридических лиц, привлеченных к административной ответственности по статье 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». В данном реестре содержатся сведения о юридическом лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, сведения об административном правонарушении, о передаче материалов в суд, принятом судом решением, об обжаловании (опротестовании) решения суда, о вступлении постановления, определения суда в законную силу и об исполнении постановления суда.

Наличие в рассматриваемом реестре информации о юридическом лице, подавшем заявку на участие в закупках товаров, работ и услуг, дает право конкурсной комиссии на принятие решения об отказе в допуске данной организации к участию в конкурентных процедурах.

Важно заметить, что в рассматриваемых информационных ресурсах содержатся сведения не только о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, но и о физических лицах. Поэтому при анализе заявок на участие в конкурсе (аукционе) следует использовать эту часть информационных ресурсов для проверки на коррупциогенность как физических лиц, подавших заявки, так и руководителей, а также членов руководящих органов юридических лиц — участников закупки.

Наиболее важным в этом отношении является информационный ресурс под названием **«реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия»**. Данный реестр предусмотрен ст. 15 Федерального закона «О противодействии коррупции» и включает в себя сведения о гражданах, уволенных с государственной или муниципальной службы, или трудовые договоры с которыми были расторгнуты в связи с совершением ими коррупционных правонарушений². К коррупционным правонарушениям относятся нарушения законодательства о противодействии коррупции — несоблюдение запретов и ограничений и (или) неисполнение дополнительных обязанностей, связанных с противодействием коррупции³.

Согласно Положению о реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2018 г. № 228, данный реестр размещается в открытом доступе на официальном сайте единой системы по адресу <http://gossluzhba.gov.ru/reestr> в виде списка, который сформирован в алфавитном порядке (в формате PDF) и содержит:

- а) порядковый номер;
- б) фамилию, имя и отчество лица, к которому применено взыскание в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;
- в) наименование органа (организации), в котором замещало должность лицо, к которому было применено взыскание в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;
- г) наименование должности, замещаемой на момент применения взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в

¹ Зырянов С. М., Цырин А. М. Административная ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица // Журнал российского права. 2015. № 2. С. 83.

² Харитонов С. С., Воробьев А. Г. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции гражданским персона-

лом военной организации государства // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 12 (198). С. 79—87.

³ Багдасарян И. А., Корякин В. М. О некоторых правовых последствиях увольнения военнослужащих и лиц гражданского персонала в связи с утратой доверия // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 9. С. 2—6.

связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

д) положение нормативного правового акта, требования которого были нарушены и послужившее основанием для увольнения (освобождения от должности) лица в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

е) дату соответствующего акта о применении взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

ж) дату размещения информации на официальном сайте единой системы.

Срок нахождения сведений в данном реестре составляет 5 лет.

Данный инструмент антикоррупционной деятельности довольно активно применяется в системе государственной службы. Так, Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Я. Чайка в упоминаемом в начале настоящей публикации докладе в Совете Федерации отметил, что в 2018 г. за грубые нарушения антикоррупционных требований в связи с утратой доверия уволены 1,3 тыс. чиновников.

Для лиц, уволенных в связи с утратой доверия, установлены ограничения в поступлении на государственную и муниципальную службу на весь срок нахождения в данном реестре. Однако такого рода запрет не действует в отношении поступления данных лиц на работу в негосударственные коммерческие организации, а также занятия их предпринимательской деятельностью. Поэтому вполне вероятны ситуации, когда в юридических лицах, намеревающихся заключить контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций, на руководящих должностях могут оказаться лица, включенные в данный реестр. В связи с этим, по нашему мнению, вполне правомерным был бы отказ таким организациям в заключении контракта (дого-

вора). Мотивом в данном случае должно выступать то обстоятельство, что имеется высокая вероятность того, что гражданин, единожды совершивший коррупционное правонарушение, уволенный за это с государственной и (муниципальной) службы или с работы в государственной организации, вновь вступит в коррупционные правоотношения, теперь уже занимая руководящие должности в коммерческих структурах. Однако принятие такого рода решений организаторами торгов может быть расценено как нарушение действующего законодательства о закупках, поскольку закон запрещает устанавливать критерии оценки заявок, не предусмотренные законодательством.

В научных публикациях неоднократно указывалось на необходимость дальнейшего совершенствования нормативного регулирования института утраты доверия¹. В связи с изложенным выше, представляется актуальным принятие мер законодательного характера по использованию антикоррупционного потенциала данного института в сфере государственных закупок. В этих целях предлагается ст. 31 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дополнить пунктом 1.2 следующего содержания:

«1.2. Заказчик вправе установить требование об отсутствии сведений об участнике закупки — физическом лице либо о руководителе, членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа, и о главном бухгалтере юридического лица — участника закупки в предусмотренном статьей 15 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия».

Данное нововведение позволит организаторам закупок на легальных основаниях использовать указанный реестр в качестве инструмента предупреждения коррупции в сфере закупок.

¹ Аулов В. К., Туганов Ю. Н. Реестр лиц, утративших доверие: проблемы формирования // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 3. С. 10—14; Павлинов А. В. Институт

«увольнения в связи с утратой доверия»: проблемы и перспективы законодательного закрепления и применения // Мониторинг правоприменения. 2015. № 1. С. 16—18.

Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, не следует путать с **реестром дисквалифицированных лиц**, предусмотренным ст. 32.11 КоАП РФ. Между этими двумя

видами информационных ресурсов имеются весьма существенные различия (см. табл. 2).

Таблица 2

Различия между реестром лиц, уволенных в связи с утратой доверия, и реестром дисквалифицированных лиц

Критерии различия	Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия	Реестр дисквалифицированных лиц
Правовая основа	Ст. 15 Федерального закона «О противодействии коррупции»	Ст. 32.11 КоАП РФ
Основание включения в реестр	Увольнение с государственной службы или расторжение трудового договора с формулировкой «в связи с утратой доверия»	Применение административного взыскания «дисквалификация», предусмотренного ст. 3.11 КоАП РФ
Вид правонарушения, влекущего применение взыскания и последующее включение в реестр	Коррупционное правонарушение, предусмотренное законодательством о противодействии коррупции, о государственной службе и трудовым законодательством	Административные правонарушения, предусмотренные статьями КоАП РФ, в санкциях которых содержится взыскание «дисквалификация»
Вид юридической ответственности, с которой связано включение лица в реестр	Дисциплинарная ответственность	Административная ответственность
Орган или лицо, применяющее взыскание, влекущее включение в реестр	Представитель нанимателя, работодатель	Суд
Орган, ответственный за ведение реестра	Департамент государственной службы и кадров Правительства Российской Федерации	ФНС России
Срок, в течение которого сведения о лице находятся в реестре	5 лет	От 6 месяцев до 3 лет

Согласно ст. 3.11 КоАП РФ применение к физическому лицу административного наказания в виде дисквалификации влечет для него неблагоприятные последствия двоякого рода:

1) лишение права замещать определенные должности: должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы, должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет);

2) лишение права осуществлять отдельные виды деятельности: предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом; управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации; деятельность по предоставлению государственных и муниципальных услуг; деятельность в

сфере подготовки спортсменов (включая их медицинское обеспечение) и организации и проведения спортивных мероприятий; деятельность в области проведения экспертизы промышленной безопасности; деятельность в области независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности); осуществлять деятельность в области проведения экспертизы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; медицинскую деятельность или фармацевтическую деятельность; деятельность в области управления многоквартирными домами.

В реестре дисквалифицированных лиц содержатся следующие сведения: фамилия, имя, отчество, дата и место рождения; полное наименование и идентификационный номер налогоплательщика организации, в которой дисквалифицированное лицо работало во время совершения административного

правонарушения, должность, которую занимало дисквалифицированное лицо в этой организации; статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за совершение административного правонарушения; наименование органа, составившего протокол об административном правонарушении; должность, фамилия, имя, отчество судьи, вынесшего постановление о дисквалификации; срок дисквалификации; даты начала и истечения срока дисквалификации; сведения о пересмотре постановления о дисквалификации.

В профилактике коррупции в сфере закупочной деятельности Минобороны России можно использовать также информационный ресурс «Сведения о лицах, в отношении которых факт невозможности осуществления руководства установлен (подтвержден) в судебном порядке», держателем которого является ФНС России.

Согласно приказу ФНС России от 31 мая 2012 г. № ММВ-7-7/380@ целью создания данного информационного ресурса является формирование на федеральном уровне массива данных, позволяющих налогоплательщику при выборе контрагента проявить должную осмотрительность и исключить заключение сделок с организациями, относящимися к категории «однодневки». Источником данных для формирования информационного ресурса служат сведения о лицах, отказавшихся в суде от участия (руководства) в организации или в отношении которых данный факт установлен (подтвержден) в судебном порядке, сформированные налоговыми органами в соответствии с данными информационного ресурса «Журнал учета заявлений/исков по делам с участием налоговых органов», утвержденного приказом ФНС России от 22 мая 2007 г. № ММ-3-14/320@.

Сведения содержат следующую информацию: основной государственный регистрационный номер (ОГРН) организации, в отношении которой судом установлен факт невозможности принятия лицом участия (осуществления руководства) в указанной организации; идентификационный номер налогоплательщика — организации (ИНН), в отношении которой судом установлен факт не-

возможности принятия лицом участия (осуществления руководства) в указанной организации; полное (либо сокращенное) наименование организации в соответствии с ЕГРЮЛ, в отношении которой судом установлен факт невозможности принятия лицом участия (осуществления руководства) в указанной организации; фамилия, имя, отчество (при наличии) лица, в отношении которого судом установлен факт невозможности принятия участия (осуществления руководства) в организации; признак лица, характеризующий правовое положение лица, в отношении которого судом установлен факт невозможности принятия участия (осуществления руководства) в организации; причину невозможности лица принимать участие (осуществлять руководство) в организации, подтвержденную в судебном порядке; судебный акт (№ дела).

К числу наиболее известных информационных ресурсов, широко используемых при оценке благонадежности потенциальных поставщиков и исполнителей по государственным контрактам, относится **реестр недобросовестных поставщиков**. В данный реестр включаются сведения об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми договоры по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров.

Как справедливо отмечается учеными, реестр недобросовестных поставщиков — это способ фиксации отрицательной деловой репутации хозяйствующих субъектов. Он нередко представляется в качестве механизма, призванного обеспечивать защиту государственных заказчиков от действий (бездействия) недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при заключении и исполнении государственных контрактов, а также служит мерой защиты гражданских прав субъектов контрактных правоотношений, сочетающей в себе как регулятивные, так и предупредительные функции и выражающейся в юридическом акте признания

государством указанного участника или заказчика не выполнившим надлежащим образом свои обязательства¹.

Реестр недобросовестных поставщиков выполняет следующие функции: охранительную, ограничительную, санкционную, превентивную, информационную². По нашему мнению, следует отдельно выделить и антикоррупционную функцию данного информационного ресурса, поскольку его использование позволяет что называется «на дальних подступах» отсечь от доступа к бюджетным средствам, выделяемым на закупки, потенциальных коррупционеров.

Таким образом, в профилактике коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд обороны и военной безопасности государства важную роль призваны играть официальные информационные ресурсы, содержащие сведения о юридических и физических лицах, по которым организаторы закупок могут и должны дать объективную оценку благонадежности контрагентов по государственным контрактам. Организаторы закупочной деятельности Минобороны России должны активно использовать возможности этих ресурсов в профилактике коррупции.

Библиография

1. Аблятипова, Н. А. Правовое регулирование оффшорных компаний на территории Российской Федерации / Н. А. Аблятипова, Е. Г. Джейранова // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации : сборник статей III Международной научно-практической конференции : в 2 ч. — Пенза, 2017. — С. 139—141.

2. Аулов, В. К. Реестр лиц, утративших доверие: проблемы формирования / В. К. Аулов, Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 3. — С. 10—14.

3. Багдасарян, И. А. О некоторых правовых последствиях увольнения военнослужащих и лиц гражданского персонала в связи с утратой доверия / И. А. Багдасарян, В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2017. — № 9. — С. 2—6.

4. Беляева, О. А. Контрактная система: основные проблемы правоприменения и пути их преодоления / О. А. Беляева // Журнал российского права. — 2015. — № 7. — С. 34—44.

5. Зырянов, С. М. Административная ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица / С. М. Зырянов, А. М. Цырин // Журнал российского права. — 2015. — № 2. — С. 82—90.

6. Корякин, В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности: монография / В. М. Корякин. — М.: Юрлитинформ, 2014. — 456 с.

7. Павлинов, А. В. Институт «увольнения в связи с утратой доверия»: проблемы и перспективы законодательного закрепления и применения / А. В. Павлинов // Мониторинг правоприменения. — 2015. — № 1. — С. 16—18.

8. Помазуев, А. К. Коррупционные риски: понятие и значение для механизма противодействия коррупции А. К. Помазуев // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». — 2016. — № 2. — С. 62—69.

9. Тищенко, В. А. О функциях реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) / В. А. Тищенко // Проблемы современного законодательства России и зарубежных стран : Материалы VII Международной научно-практической конференции. Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России). — Иркутск, 2018. — С. 206 — 210.

10. Харитонов, С. С., Воробьев, А. Г. 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.

11. Шмелева, М. В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Шмелева Марина Владимировна. — Саратов, 2013. — 32 с.

¹ Беляева О. А. Контрактная система: основные проблемы правоприменения и пути их преодоления // Журнал российского права. 2015. № 7. С. 42; Шмелева М. В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 11, 12, 24.

² Тищенко В.А. О функциях реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков,

исполнителей) // Проблемы современного законодательства России и зарубежных стран : Материалы VII Международной научно-практической конференции. Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России). Иркутск, 2018. С. 206 — 210.

Registers of "unreliable persons" as a tool to prevent corruption in the procurement of goods, works and services for the needs of military organizations

© **Ivanov R. V.**,

the applicant 25 of the Department of the Military University

© **Koryakin V. M.**,

doctor of law, Professor, Deputy Director of the Law Institute of the Russian University of transport, Professor 25 of the Department of the Military University

Annotation. The article analyzes the requirements of the legislation on the contract system and the state defense order to the participants of the procurement of goods, works and services, in terms of the lack of information about the organizations that applied for participation in competitive procedures, and their leaders in the registers of the so-called "unreliable" legal entities and individuals: unscrupulous suppliers; disqualified persons; persons brought to administrative responsibility for commercial bribery; persons dismissed in connection with the loss of trust, etc. It is proved that the use of information from these registers is an effective tool for preventing corruption in the procurement of goods, works and services for the needs of national defense and military security.

Keywords: contract system in the sphere of procurement of goods, works and services for state needs; state defense order; anti-corruption; register of unfair suppliers; register of legal entities brought to administrative responsibility for illegal remuneration; unified Federal register of bankruptcy information; register of disqualified persons; register of persons dismissed due to loss of trust.

Тактика как составная часть прокурорского надзора

© Махьянова Р. М.,

преподаватель 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы применения тактики и тактических приемов при организации и осуществлении прокурорской деятельности. Обоснована необходимость дальнейшего исследования прокурорской тактики как составной части науки прокурорского в целях совершенствования теории прокурорского надзора, обновления форм и методов осуществления прокурорской деятельности и повышения ее эффективности.

Ключевые слова: органы военной прокуратуры; тактика прокурорской деятельности; тактические приемы; тактическая обоснованность; прокурорская деятельность.

В науке прокурорского надзора понятие тактики, как одно из основных, занимает особое место. Причиной тому является содержание и предназначение тактики, как главного фактора повышения эффективности прокурорской деятельности.

В особенности это касается вопросов организации и осуществления надзорной деятельности в органах военной прокуратуры, учитывая специфику деятельности военных прокуроров и их правовой статус¹. Кроме того, исполнение законов в Вооруженных Силах Российской Федерации напрямую связано с поддержанием на высоком уровне обороноспособности Российской Федерации, боеготовности всех видов и родов войск, соблюдением военными служащими и лицами гражданского персонала действующего законодательства.

Органы военной прокуратуры в силу предоставленных законных полномочий призваны осуществлять от имени государства надзор за исполнением законов в Вооруженных Силах Российской Федерации, в то время как соблюдение законности контролируется органами военного управления в соответствии с требованиями общевоинских уставов и действующего законодательства о прохождении военной службы².

Так, командир являясь единоначальником, в мирное и военное время отвечает за

постоянную боевую и мобилизационную готовность вверенной ему воинской части (подразделения); за успешное выполнение боевых задач; за боевую подготовку, воспитание, воинскую дисциплину, морально-психологическое состояние подчиненного личного состава и безопасность военной службы; за внутренний порядок, состояние и сохранность вооружения, военной техники и другого военного имущества; за материальное, техническое, финансовое, бытовое обеспечение и медицинское обслуживание. Руководствуясь федеральными законами, общевоинскими уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, командир обязан незамедлительно докладывать обо всех преступлениях и происшествиях в подчиненной воинской части (подразделении) непосредственному начальнику, а командир воинской части, кроме того, незамедлительно уведомлять военного прокурора, руководителя военного следственного органа СК России и органы военной полиции³.

Учитывая вышеприведенные требования законодательства и обобщенный опыт организации и осуществления надзорной деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации, можно утверждать, что исполнение законов и укрепление дисциплины и правопорядка могут быть достигнуты бла-

¹ 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.

² Корякин В. М., Махьянова Р. М. Надзорная деятельность и обеспечение законности // Морской сборник. 2018. № 5. С. 62, 63.

³ Ст. 75, 79 УВС ВС РФ.

годаря тесному взаимодействию между органами военного управления, органами военной прокуратуры, правоохранительными и контролирующими органами.

Тактика взаимодействия — это совместные конкретные действия по обмену оперативной и иной необходимой информацией, осуществлению совместных надзорных мероприятий, проводимых при организации и осуществлении надзорной деятельности в соответствии с предусмотренными компетенциями военными и иными прокурорами при непосредственном участии правоохранительных, контролирующих и иных предусмотренных законодательством органов в целях предупреждения, выявления, устранения правонарушений, восстановления и укрепления законности и правопорядка на поднадзорных территориях.

Развитие и укрепление института взаимодействия является основной целью для выработки и совершенствования военными прокурорами тактики (ее содержания) организации и осуществления надзорной деятельности.

Взаимодействие, осуществляемое военными прокурорами независимо от стадии надзора или его организации, способствует достижению субъектами взаимопонимания, сплочения в целях достижения законности и правопорядка, ведения совместной предупредительной деятельности, снижению правонарушаемости в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Таким образом, надзорная деятельность (каждая из ее стадий, начиная с организации работы и оканчивая выполнением законных требований военного прокурора) должна иметь четкое тактически грамотное и обоснованное сопровождение для достижения основной цели прокурорского надзора — обеспечения верховенства законов.

Надзорная деятельность органов военной прокуратуры представляет собой способствующий повышению ее эффективности

и предупреждению правонарушаемости прокурорско-надзорный процесс, основу которого составляют организация и осуществление военными прокурорами в соответствии с предоставленными полномочиями надзорных мероприятий, направленных на выявление, устранение и недопущение фактов нарушения законов и послуживших этому причин и условий в целях полного восстановления и укрепления законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах.

От результативности и эффективности прокурорского надзора в Вооруженных Силах Российской Федерации зависит поддержание высокой боевой готовности и боевой способности войск. Достижению этой цели способствует тесное взаимодействие органов военной прокуратуры с командованием, в ходе которого, необходимо на постоянной основе организовывать и проводить совместные профилактические мероприятия, направленные на предупреждение правонарушаемости¹, устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений военнослужащими и лицами гражданского персонала Вооруженных Сил.

Кроме того, достигнуть этой цели не представляется возможным без активного внедрения органами военной прокуратуры новых форм и методов организации и проведения надзорных мероприятий, чему способствуют выработка тактики и применение тактических приемов в процессе их проведения.

Такая позиция поддерживается учеными и практиками на протяжении пятидесяти лет².

Внедрение основ тактики в прокурорский надзор, оснащение его организации и осуществления выработанными на ее основе тактическими приемами позволит: обновлять и совершенствовать его новыми формами и методами; активизировать реализацию законных прав и обязанностей прокуро-

¹ Махьянова Р. М. Влияние тактики на надзорную деятельность военного прокурора // Морской сборник. 2018. № 6. С. 54.

² Сафонов А. П. Резервы повышения эффективности прокурорского надзора // Проблемы прокурорского

надзора. Научная конференция, посвященная 50-летию советской прокуратуры (Тезисы сообщений). 20—21 апреля 1972 г. М., 1972. С. 98.

ров, предусмотренных нормами действующего законодательства о прокурорском надзоре (имеются в виду положения Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», правовые акты Генерального прокурора Российской Федерации и Главного военного прокурора); развивать способность у прокуроров творчески мыслить, анализировать и обобщать опыт собственной практической профессиональной деятельности и деятельности субъектов надзора в целях повышения эффективности надзорной деятельности органов прокуратуры.

Выработка тактики — сложный творческий процесс, способствующий реализации интеллектуальных особенностей военного прокурора, его профессиональных и жизненных навыков и умений в целях применения в конкретной ситуации. При формировании тактики, или интеллектуального, творческого поиска, военный прокурор, в первую очередь оценивает обстановку (на любой стадии организации и (или) осуществления надзора). Обстановка характеризуется сложившейся конкретной надзорной ситуацией (ее условиями и обстоятельствами). Анализ надзорной ситуации (ее содержания) позволяет военному прокурору логически выстраивать различные надзорные гипотезы (предположения), позволяющие ему впоследствии принять правильное тактическое решение и сформировать соответствующее наполнение тактического приема элементами научного и практического происхождения.

Однако подбор необходимых элементов тактического приема не является решающим моментом в деле достижения поставленной цели и (или) ожидаемых результатов. От военного прокурора требуется способность его эффективного применения, иначе говоря, один и тот же тактический прием в аналогичной надзорной ситуации может быть реализован по-разному. Здесь все будет зависеть от личностных данных субъекта, его применяющего. Из этого следует сделать вывод о том, что формирование и реализация тактики и тактических приемов носит сложный (комплексный) характер, требующий, как и иной

творческий процесс, определенной четкой и последовательной процедуры (порядка).

Для формирования и реализации тактики и тактических приемов главным условием является соблюдение определенного порядка (логической последовательности) совершения действий, как и для прокурорской деятельности, в частности при организации и осуществлении надзора. Выработка тактики возможна только для сопровождения конкретных действий, предварительного их осмысления в целях получения определенного умозаключения, способствующего его реализации в действии, ведущему к осуществлению задуманной цели (замысла) наиболее рациональным путем.

Представляется, что формирование тактики представляет собой определенную систему¹ ее выработки, в процессе которой происходит деление тактических приемов на виды по различным признакам, т.е. их классифицирование в зависимости от этапов формирования, которые должны быть логически последовательными в целях соблюдения единого порядка правильной выработки тактики и тактических приемов, их содержания и последующего применения.

Внедрение такой системы в практическую деятельность военных прокуроров позволит сформировать наиболее эффективные тактические приемы, а значит добиться цели наиболее рациональным способом.

Для жизнедеятельности такой системы необходимо в органах прокуратуры проводить систематические обобщения тактических приемов, применяемых при организации и осуществлении надзорной деятельности, с конкретным описанием обстоятельств и условий конкретных надзорных ситуаций. Наиболее эффективные и действенные тактические приемы подлежат распространению и применению в органах прокуратуры в качестве самостоятельных методов и форм осуществления прокурорской деятельности. Также это будет повышать и совершенствовать профессиональный уровень военных прокуроров, послужит это и развитию науки прокурорского надзора.

¹ Махьянова Р. М. Порядок формирования и классифицирования тактических приемов надзорной

деятельности военного прокурора // Военное право. 2019. № 2. С. 213.

Тактика, ее применение является неотъемлемым единым слагающим критериев общей оценки эффективности прокурорской деятельности и, одновременно, позволяющим их достичь (здесь речь идет о таких критериях, как качество, рациональность и результативность). Достижение качества, рациональности и результативности надзорной деятельности военного прокурора возможно только при условии обоснованности применения тактики (тактических приемов) каждого из приведенных критериев. К примеру, в целях достижения качества, результативности и эффективности прокурорской проверки необходимо применить тактические приемы, обосновывающие сформированную тактику. Если достигается при этом нужный эффект, то значит тактика была правильной (включая ее содержание и реализацию), и наоборот, в случае, когда ожидаемые результаты не достигнуты, следует полагать о применении неправильной тактики.

Таким образом, для достижения повышения эффективности прокурорской деятельности применяется правильно сформированная и обоснованная тактика, позволяющая достигнуть поставленной цели. Следовательно, перечень вышеприведенных критериев оценки эффективности прокурорской деятельности необходимо дополнить еще одним, который, на наш взгляд можно обозначить, как *тактическая обоснованность*.

Тактическая обоснованность выступает не только в роли связующего звена таких категорий, как качество, результативность, эффективность, а имеет и свои, характерные для нее свойства, характеризующие и влияющие на оценку тактики и тактических приемов, а, следовательно, и на качество, результативность и эффективность осуществления

надзорной деятельности. Такими свойствами являются: избранность (самый лучший, выделяемый среди других), рациональность (разумно обоснованный, целесообразный), своевременность (осуществляемый в свое время, в нужный момент), логичность (законмерность, разумность, последовательность).

Учитывая изложенное, следует отметить, что тактика и ее применение в прокурорском надзоре для достижения верховенства законов является неотъемлемым прикладным элементом и составной его частью. В этой связи в первоочередном порядке в настоящее время необходима разработка основ тактики в общей теоретической части прокурорского надзора.

Библиография

1. Корякин, В. М. Надзорная деятельность и обеспечение законности / В. М. Корякин, Р. М. Махьянова // Морской сборник. — 2018. — № 5. — С. 61—65.
2. Махьянова, Р. М. Влияние тактики на надзорную деятельность военного прокурора / Р. М. Махьянова // Морской сборник. — 2018. — № 6. — С. 52—57.
3. Махьянова, Р. М. Порядок формирования и классифицирования тактических приемов надзорной деятельности военного прокурора / Р. М. Махьянова // Военное право. — 2019. — № 2. — С. 212—216.
4. Сафонов, А. П. Резервы повышения эффективности прокурорского надзора / А. П. Сафонов // Проблемы прокурорского надзора. Научная конференция, посвященная 50-летию советской прокуратуры (Тезисы сообщений). 20—21 апреля. 1972 г. — М., 1972.
5. 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.

Tactics as an integral part of prosecutorial supervision

© Mahanova R. M.,

teacher 25 of the Department of Military University

Annotation. The article deals with the use of tactics and tactics in the organization and implementation of prosecutorial activities. The necessity of further study of prosecutorial tactics as an integral part of the science of prosecutorial in order to improve the theory of prosecutorial supervision, updating the forms and methods of prosecutorial activities and improve its efficiency.

Keywords: military Prosecutor's office; Prosecutor's tactics activities; tactics; tactical soundness; prosecutorial activities.

К вопросу о повышении эффективности осуществления органами военной прокуратуры надзора за соблюдением военнослужащими законодательства о противодействии коррупции

© Терещук С. С.,

военный прокурор отдела надзора (за исполнением законов органами военного управления и воинскими должностными лицами) военной прокуратуры Центрального военного округа, капитан юстиции

Аннотация. В статье приведен анализ правовых норм Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов военной прокуратуры в сфере противодействия коррупции, с указанием примеров прокурорской практики, а также сформулированы предложения в целях повышения эффективности реализации должностными лицами органов военной прокуратуры мер юридической ответственности к военнослужащим за нарушения антикоррупционного законодательства.

Ключевые слова: военнослужащие, военная прокуратура, коррупционное правонарушение, запреты и ограничения, ответственность.

В условиях активной реализации государственной антикоррупционной политики в последнее время в Российской Федерации принята и действует объемная законодательная база по противодействию коррупции.

Законодательство в данной сфере характеризуется тем, что содержит достаточно большое количество бланкетных норм, делегирующих федеральным государственным органам, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальным органам, организациям, созданным для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, и иным организациям полномочия по правовой регламентации ряда вопросов в сфере противодействия коррупции.

В соответствии с п. 1, 2 ст. 1 и п. 4 ст. 46 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» надзор за исполнением законов органами военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований, а также их должностными лицами осуществляют органы военной прокуратуры.

В целях обеспечения действенного прокурорского надзора, учитывающего требования законодательства и международных обязательств Российской Федерации в области противодействия коррупции, а также эффективной координации деятельности правоохранительных органов в этой области, с учетом приоритетности данного направления прокурорской деятельности Генеральным прокурором Российской Федерации издан приказ от 29 августа 2014 г. № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции».

Согласно п. 1 указанного приказа важнейшая задача надзорной деятельности — своевременное предупреждение коррупционных правонарушений, выявление и устранение их причин и условий, минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений.

Более того, в соответствии подп. 1 п. 2 этого же приказа Генеральным прокурором Российской Федерации потребовано от подчиненных прокуроров, в том числе военных, систематически проводить в поднадзорных органах проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции, о государственной и муниципальной службе в части соблюдения установленных

обязанностей, запретов и ограничений, уделяя особое внимание:

— исполнению требований законодательства о представлении служащими и иными лицами, на которых возложена эта обязанность, достоверных и полных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе;

— деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, а также подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений).

Вопросам организации органами военной прокуратуры надзора в данной сфере в приказе посвящен п. 7, согласно которому военным прокурорам надлежит обеспечить системный надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в поднадзорных воинских частях, органах и учреждениях, и на постоянной основе осуществлять надзор за соблюдением установленных обязанностей, запретов и ограничений, связанных с прохождением федеральной государственной службы, и требований о представлении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Изложенное выше свидетельствует о пристальном внимании не только ученых-юристов¹, но и органов прокуратуры к вопросам соблюдения государственными служащими, в том числе военнослужащими,

законодательства о противодействии коррупции.

Рассмотрим вопросы реализации указанных документов на примере работы военной прокуратуры Центрального военного округа.

Во исполнение п. 29 Плана мероприятий Главной военной прокуратуры по противодействию коррупции на 2018—2021 годы военной прокуратурой Центрального военного округа на постоянной основе организовано проведение проверок соблюдения должностными лицами органов военного управления, воинских частей и учреждений законодательства о противодействии коррупции, соблюдения ими запретов, ограничений и обязанностей, требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Всего в 2018 г. в данной сфере проведено 358 (323, + 11 %) проверок, которыми выявлено 1028 (1187, – 13 %) нарушений закона, в целях устранения которых правомочному командованию внесено 212 (211, + 1 %) представлений, по результатам их рассмотрения к юридической ответственности привлечено 214 (174, + 23 %) лиц. На 81 (46, + 76 %) незаконно изданный правовой акт принесено 79 (35, рост в 2,2 раза) протестов. О недопустимости нарушений закона предостережено 51 (36, + 42 %) должностное лицо. В следственные органы в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ направлено 39 (36, + 8 %) материалов проверок, по которым возбуждено 52 (27, + 93 %) уголовных дела.

Выявленные в 2018 г. военными прокурорами гарнизонов Центрального военного округа в рассматриваемой сфере нарушения, в основном, обусловлены представлением должностными лицами неполных или недостоверных сведений о доходах, имуще-

¹ Корякин В. М., Харитонов В. С. О поощрении лиц, содействующих раскрытию коррупционных преступлений // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 7 (264). С. 64—69; Харитонов С. С., Воробьев А. Г. Особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции гражданским персоналом военной организации государства // Право в Вооруженных Силах —

военно-правовое обозрение. 2013. № 12 (198). С. 79—87; Харитонов С. С., Илий С. К. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства // Военное право. 2012. № 3. С. 58—70; Харитонов С. С. О мерах организационно-правового характера, реализуемых командирами (начальниками), по противодействию коррупции // Военное право. 2012. № 2. С. 215—223.

стве и обязательствах имущественного характера, непринятием мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Так, проведенной военной прокуратурой Омского гарнизона в воинской части выявлены факты представления начальниками служб капитанами Б. и В., а также старшим лейтенантом И. недостоверных сведений о доходах за 2017 г.

В частности, в представленных капитаном Б. и старшим лейтенантом И. справках о доходах не указаны сведения о находящихся в собственности квартирах, а в составленной капитаном В. справке — о принадлежащем ему автотранспортном средстве.

По результатам проверки командир воинской части внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено, данные военнослужащие привлечены к ответственности в виде выговора.

Военной прокуратурой Барнаульского гарнизона установлено, что 28 должностных лиц воинской части, в том числе заместитель командира части по вооружению гвардии подполковник Г., в нарушение требований ст. 8 и 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции», справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за 2017 г. в кадровый орган воинской части не представили.

По результатам проверки в адрес вышестоящего командования внесено представление об устранении нарушений закона, виновные привлечены к ответственности в виде выговора.

В 2018 г. вскрывались факты незаконной предпринимательской деятельности военнослужащих.

Проведенной военной прокуратурой Иркутского гарнизона проверкой установлено, что помощник начальника квартирно-эксплуатационной службы тыла лейтенант П. 29 января 2018 г. зарегистрировался в качестве индивидуального предпринимателя с целью извлечения прибыли из деятельности, не связанной со служебной.

По результатам проверки командир воинской части внесено представление об устранении нарушений закона, которое реализовано — П. досрочно уволен с военной службы.

Кроме того, практика прокурорского надзора свидетельствует, что отдельными воинскими должностными лицами допускаются факты несоблюдения требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, в том числе повлекшие получение ими выгод имущественного характера.

Военной прокуратурой Омского гарнизона установлено, что с 20 октября 2013 г. на должности начальника штаба проходит военную службу подполковник Л., а на должности старшего механика телефониста радиорелейной станции взвода связи роты обеспечения — его супруга.

В силу занимаемой воинской должности Л. является начальником для всего личного воинской части, в том числе для своей супруги. Кроме того, Л. периодически временно исполняет обязанности командира воинской части.

При этом Л., вопреки требованиям п. 2 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», ст. 10, 11 Федерального закона «О противодействии коррупции», командир воинской части о возможности возникновения конфликта интересов не доложил, соответственно, на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов данный вопрос не рассматривался.

По результатам проверки начальнику управления железнодорожных войск Центрального военного округа внесено представление об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которого Л. привлечен к юридической ответственности в виде выговора, а его супруга для дальнейшего прохождения военной службы переведена в другую воинскую часть.

Как видно из приведенных примеров и статистического анализа, основным актом прокурорского реагирования по итогам

надзорных мероприятий соблюдения военнослужащими антикоррупционных запретов и ограничений, требований к предотвращению или урегулированию конфликта интересов, является представление об устранении нарушений закона.

В соответствии с п. 1 ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению. В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

При этом Генеральным прокурором Российской Федерации потребовано от всех подчиненных прокуроров в ходе проверок принимать надлежащие меры к обеспечению неотвратимости ответственности за совершенное коррупционное правонарушение¹.

В этой связи в соответствии с п. 2 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» военными прокурорами округов (флотов), гарнизонов и их заместителями при внесении представлений об устранении нарушений закона в обязательном порядке указывается требование — рассмотреть на заседании аттестационной комиссии вопрос о привлечении к юридической ответственности военнослужащих, допустивших нарушения законодательства о противодействии коррупции.

Между тем неисполнение содержащегося в представлении прокурора требования о привлечении виновных лиц к ответственности в случае, если работодатель не усмотрел оснований для применения взысканий, не образует состава административного

правонарушения, предусмотренного ст. 17.7 КоАП РФ, поскольку принятие решения о привлечении к ответственности является правом, а не обязанностью командира (начальника).

Приведенная правовая позиция нашла отражение в постановлениях Верховного Суда Российской Федерации².

Применительно к теме публикации показательным является апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 13 августа 2012 г. № 33-11474/2012³, которым отказано в удовлетворении требования прокурора признать незаконным бездействие Северо-Западной оперативной таможни, выразившееся в непривлечении к дисциплинарной ответственности сотрудников таможни, представивших недостоверные сведения об имуществе и доходах. Суд указал, что в силу положений ст. 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц и не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций, а порядок исполнения представления прокурора в части привлечения сотрудников таможни к дисциплинарной ответственности определяется субъектом дисциплинарной власти самостоятельно, поскольку иное означает вмешательство в полномочия руководителя применять дисциплинарные взыскания по своему усмотрению. Кроме того, характер принимаемых мер должен определять сам руководитель.

Вместе с тем, если в случае непринятия командиром (начальником), которому стало известно о возникновении у подчиненного ему военнослужащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, такой командир (начальник) согласно подп. «д.2» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязан-

¹ П. 1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 29 августа 2014 г. № 454.

² Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 26 января 2018 г. № 36-АД17-8 от 30.10.2017 № 30-АД17-2.

³ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 13.08.2012 № 33-11474/2012.

ности и военной службе» подлежит увольнению с военной службы в связи с утратой доверия, то за непринятие командиром (начальником) мер юридической ответственности к военнослужащему, допустившему иные коррупционные правонарушения (например осуществление военнослужащим предпринимательской деятельности) никаких санкций не предусмотрено, что безусловно подрывает принцип неотвратимости наказания.

В этой связи заслуживают внимания положения подп. «а» п. 6 Национального плана противодействия коррупции на 2018—2020 годы, в соответствии с которым Правительству Российской Федерации с участием Генеральной прокуратуры Российской Федерации надлежит рассмотреть вопрос о целесообразности введения административной ответственности за нарушение требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, касающихся предотвращения и урегулирования конфликта интересов (срок — до ноября 2019 г.).

По мнению автора, в случае реализации данного пункта это существенно повысит эффективность прокурорского надзора в сфере противодействия коррупции, поскольку в силу положений ст. 25.11 КоАП РФ должностные лица органов прокуратуры, в том числе военной прокуратуры, получают реальную возможность обеспечить реализацию юридической ответственности военнослужащих за коррупционные правонарушения без участия органов военного управления.

Данное мнение подтверждается статистикой. Так, в 2017 г. из рассмотренных судами 254 539 дел об административных правонарушениях, возбуждённых прокурорами, доля случаев прекращения производства составила 2,5 %, из которых за отсутствием события или состава правонарушения — 1 %¹.

При этом, говоря о возможности введения административной ответственности военнослужащих за нарушения законодательства о противодействии коррупции, в обязательном порядке необходимо будет указать новый состав правонарушения в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ с целью исключения участия должностных лиц органов военного управления при принятии решения о виновности военнослужащих и применении к ним взысканий.

Подводя итог вышеизложенному, автор отмечает, что в целях повышения эффективности реализации должностными лицами органов военной прокуратуры мер юридической ответственности к военнослужащим за нарушения антикоррупционного законодательства необходимо дополнить КоАП РФ самостоятельным составом, предусматривающим административную ответственность за нарушение требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, касающихся предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

Библиография

1. Корякин, В. М. О поощрении лиц, содействующих раскрытию коррупционных преступлений / В. М. Корякин, В. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 7 (264). — С. 64—69.
2. 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.
3. Харитонов, С. С. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в военной организации государства / С. С. Харитонов, С. К. Илий // Военное право. — 2012. — № 3. — С. 58—70.
4. Харитонов, С. С. О мерах организационно-правового характера, реализуемых командирами (начальниками), по противодействию коррупции / С. С. Харитонов // Военное право. — 2012. — № 2. — С. 215—223.

¹ Данные по форме АДМ «Реализация полномочий прокурора в производстве по делам

об административных правонарушениях» за январь — декабрь 2017 г.

**On the issue of improving the effectiveness of the implementation by
the military prosecutor's bodies of the supervision of compliance by
the military with anti-corruption legislation**

© Tereshchuk S. S.,

Military Prosecutor of the Supervision Department (over
the execution of laws by military authorities and military
officials) of the military prosecutor's office of the Cen-
tral Military District, captain of justice

Annotation. The article provides an analysis of the legal norms of the Federal Law "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation" and departmental regulatory steam acts regulating the activities of the military prosecutor's bodies in the field of combating corruption, indicating examples of prosecutor's practice, as well as formulating proposals in order to increase the effectiveness of the implementation by officials of the military prosecution authorities of legal liability to military personnel for violations of anti-corruption legislation.

Keywords: military personnel, military prosecutor's office, corruption offense, prohibitions and restrictions, responsibility.

Некоторые особенности прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью

© Харченко С. В.,

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры оперативно-розыскной деятельности Института правоохранительной деятельности Российской таможенной академии.

Аннотация. В статье показана роль прокурорского надзора в сфере оперативно-розыскной деятельности и предложены пути его совершенствования.

Ключевые слова: прокурор; прокурорский надзор; обеспечение законности; оперативно-розыскная деятельность.

Прокурорский надзор является одной из форм деятельности государства по обеспечению законности и выступает гарантом соблюдения конституционных прав и законных интересов граждан, проживающих на его территории.

В соответствии с Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, прокуратура Российской Федерации, в том числе, осуществляет надзор за исполнением законов субъектами оперативно-розыскной деятельности; уголовное преследование в соответствии с полномочиями установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации; координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Надзорная функция, как известно, выражается посредством решения трех основных задач, к которым относится выявление нарушений закона, реагирование на них мерами прокурорского реагирования и восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан и юридических лиц в совокупности с устранением причин и условий совершения правонарушений.

В задачи прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью входит обеспечение верховенства закона, единство и укрепление законности, защита прав и сво-

бод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Проведенное исследование показало, что в сферу наблюдения прокурора за оперативно-розыскной деятельностью должно входить следующее:

1. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, обязаны принимать все предусмотренные законом меры по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших; розыску лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, оказанию оперативно-розыскного содействия производству предварительного расследования и осуществлению правосудия; установлению имущества, подлежащего конфискации; обеспечению безопасности защищаемых лиц и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность; добыванию информации о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации, и осуществлению иных задач в оперативно-розыскной деятельности.

2. Решения (о заведении, приостановлении, прекращении дел оперативного учета, о постановке на оперативный учет лиц и снятии с такого учета, о производстве или прекращении оперативно-розыскных мероприятий и т. д.) должностных лиц оперативных подразделений органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность,

должны соответствовать требованиям закона.

3. Уполномоченные лица обязаны проводить оперативно-розыскные мероприятия при наличии оснований в соответствии с целями и задачами оперативно-розыскной деятельности и с соблюдением необходимых условий и порядка.

4. Обеспечение прав и законных интересов лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.

В случае поступления жалоб и заявлений граждан по поводу незаконных действий оперативно-розыскных органов, органы прокуратуры истребуют все материалы, касающиеся данной жалобы и, как правило, проводят проверки с рассмотрением вопроса о возбуждении уголовного дела в порядке ст. 144—145 УПК РФ.

Особое внимание прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью уделяется положению о расследовании и раскрытии уголовных дел, связанных с использованием результатов оперативно-розыскной работы. Кроме этого, проверке подлежат дела оперативного учета, касающиеся розыска лиц и другие.

Полномочия прокурора в сфере надзора за оперативно-розыскной деятельностью определены совокупностью норм законов «О Прокуратуре Российской Федерации» и «Об оперативно-розыскной деятельности», а также приказами Генерального прокурора Российской Федерации, регулируемыми права и обязанности прокуроров при организации надзора за оперативно-розыскной деятельностью. Согласно перечисленным нормативным актам прокурор вправе:

а) требовать от оперативно-розыскных органов предоставления для проверки оперативно-служебных документов, включающих в себя дела оперативного учета, материалы о проведении оперативно-розыскных мероприятий с использованием оперативно-технических средств, а также учетно-регистрационную документацию и ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий;

б) знакомиться с указанными документами оперативно-розыскного делопроизводства, устанавливая:

— законность заведения и прекращения дел оперативного учета;

— своевременность и обоснованность предоставления результатов ОРД органам предварительного расследования;

— законность рассекречивания результатов ОРД;

— принятие необходимых мер безопасности в отношении субъектов оперативно-розыскной деятельности;

проверять законность проведения и прекращения конкретных оперативно-розыскных мероприятий, соответствие их проведения Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» и внутриведомственным нормативным актам;

в) давать письменные указания по делам оперативного учета и в случае обнаружения незаконных действий и решений, требовать их устранения;

г) проверять жалобы и заявления граждан о нарушении прав и свобод человека и гражданина в отношении органов и должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;

д) требовать письменных объяснений от должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и допустивших нарушение закона при проведении ОРД;

е) опротестовывать противоречащие закону приказы и распоряжения руководителей органов, осуществляющих ОРД;

ж) вносить представления по поводу выявленных нарушений закона должностным лицам органов, осуществляющих ОРД и требовать устранения выявленных недостатков и нарушений закона.

Изучение практики показало, что просчеты и упущения в ходе документирования преступления непосредственно влияют на ход предварительного и судебного следствия, что, на наш взгляд, не может не учитываться прокурором при осуществлении надзора и поддержании государственного обвинения.

В случае обнаружения в ходе надзора за оперативно-розыскной деятельностью при-

знаков преступления, прокурор обязан возбудить уголовное дело либо поручить следователям Следственного комитета Российской Федерации провести доследственную проверку в порядке ст. 144—145 УПК РФ.

В уголовном процессе результаты оперативно-розыскной деятельности в обязательном порядке проверяются на соответствие требованиям, предъявляемым уголовно-процессуальным законодательством.

Результаты надзорной деятельности свидетельствуют, что нарушения закона, допускаемые должностными лицами субъектов, осуществляющих ОРД, несмотря на различие конкретных целей и стоящих перед ними задач, в целом однотипны.

Наибольшую обеспокоенность вызывают нарушения закона при проведении оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ), связанных с ограничением конституционных прав граждан, прежде всего, таких, как прослушивание телефонных переговоров и снятие информации с технических каналов связи, а также ОРМ «оперативный эксперимент» и «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» в его гласной форме.

Надзорная практика показывает, что субъекты ОРД не всегда соблюдают обязательные условия проведения оперативно-розыскных мероприятий «прослушивание телефонных переговоров» и «снятие информации с технических каналов связи», ограничивающих конституционные права граждан на тайну телефонных переговоров и сообщений, передаваемых по электрическим сетям связи.

В многочисленных случаях вопреки требованиям ч. 2 ст. 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» ходатайства перед судом о разрешении проведения ОРМ являются не мотивированными. В них не приводятся ссылки на конкретные обстоятельства, указывающие на необходимость и соразмерность ограничения прав граждан на тайну телефонных переговоров и сообщений, конституционно признаваемым целям таких ограничений.

В частности, проведенное исследование показало, что прокурорами выявлялись неединичные факты, когда в ходатайствах указывалось лишь на заведение дела оперативного

учета.

Не менее распространено указание в постановлениях руководителей органов, осуществляющих ОРД, неверной квалификации предполагаемого преступного деяния, либо лишь статьи уголовного закона без уточнения квалифицирующих признаков преступления.

Вследствие этого, прослушивание телефонных переговоров фактически проводится в целях выявления и пресечения преступлений небольшой тяжести или в отношении лиц, подозрение которых в приготовлении и совершении преступления либо осведомленность о преступлении ничем не подтверждены.

Одним из условий, способствующих нарушению закона, служит негативная практика организации ОРМ без предварительного установления регистрации номеров телефонов на конкретных лиц, а также подтверждения их принадлежности объектам оперативной заинтересованности.

Повсеместно распространена практика обращения в суд с ходатайствами о проведении мероприятий, вовсе не предусмотренных законом. К примеру, испрашивается разрешение суда на «технический биллинг», «получение распечатки смс-сообщений» и тому подобное.

Исследование показывает, что все нарушения, выявленные в ходе прокурорского надзора за ОРД, можно условно представить следующим образом:

1. Нарушение конституционных прав граждан, связанных с прослушиванием других лиц, не относящихся к информации по совершаемому или готовящемуся преступлению.
2. Нарушение санкционированных судом сроков прослушивания.
3. Не указание конкретных лиц при прослушивании.
4. Не санкционирование перед судом ходатайства о проведении ПТП, или самостоятельное изготовление постановления судьи.
5. В ходатайстве и в постановлении указываются несколько лиц и номеров телефонов, чем нарушается принцип конспирации, так как рассекреченное постановление могут читать как адвокаты, так и другие лица, заинтересованные в исходе дела, в том числе могут рассекречиваться негласные сотрудники, задействованные в проведении мероприятия.

6. В постановлениях и в ходатайстве допускаются неточности и технические ошибки при указании сведений, относящихся к данным о личности субъектов оперативно-розыскных мероприятий.

Таким образом, учитывая особую важность осуществления оперативно-розыскной деятельности, основную ответственность за осуществление уголовного преследования и

соблюдение в его процессе законных прав и интересов граждан несёт прокурор. В целях повышения эффективности в указанной сфере надзора, в первую очередь целесообразно поддерживать деловое сотрудничество между органами прокуратуры и органами, осуществляющими ОРД, вырабатывать тактику проведения совместных мероприятий, направленных на предупреждение нарушений закона.

Some features of prosecutorial supervision for operational-search activity

© Harchenko S. V.,

doctor of law, associate Professor, Professor of operational and investigative activities of the Institute of law enforcement of the Russian customs Academy.

Annotation. The article shows the role of prosecutorial supervision in the field of investigative activities and suggests ways to improve it.

Key words: Prosecutor; prosecutorial supervision; law enforcement; operational-search activity.

Уголовное право и уголовный процесс. Криминология

О совершенствовании норм закона об уголовной ответственности за государственную измену и шпионаж

© Демчук С. Д.,

кандидат юридических наук, доцент,
воинская часть 44014

Аннотация. Негласное получение спецслужбами других государств значимой информации и проведение иных мероприятий против безопасности нашей страны являются актуальной проблемой требующей адекватного реагирования. Несмотря на это уголовный закон страдает некоторой недооценкой общественной опасности государственной измены и шпионажа, а сами нормы не вполне учитывают сегодняшние реалии. В связи с этим предлагается совершенствование конструкции статей 275 и 276 УК РФ.

Ключевые слова: безопасность государства; измена; шпионаж; внешние угрозы; государственный или общественный деятель; тяжкие последствия.

Известно, что все государства, имеющие достаточные ресурсы, осуществляют различные, в том числе негласные, мероприятия в сфере безопасности в отношении других стран, определяющихся в качестве враждебных в военно-политическом и идеологическом плане либо конкурирующих на важных направлениях экономики, науки и техники. Особую роль при этом играет получение и практическое использование значимой информации о соответствующих объектах заинтересованности. Обладание актуальными, достоверными, всесторонними, полными и системно анализируемыми сведениями позволяет оказывать целенаправленное и успешное воздействие по обеспечению преимуществ в различных аспектах государственной безопасности.

Для ведущих западных стран (и не только их) Российская Федерация, как прежде Советский Союз, представляет собой важнейший объект недружественной, в том числе подрывной, деятельности. Спецслужбы крупных экономически развитых государств располагают большими материальными и человеческими ресурсами. Так, ежегодные совокупные финансовые расходы

американских спецслужб составляют многие десятки миллиардов долларов. В первую очередь здесь необходимо назвать ЦРУ, АНБ, РУМО и ФБР. Их возможности значительно увеличиваются благодаря использованию потенциала спецслужб своих союзников и сателлитов, а также различных некоммерческих организаций¹. При этом разведсообщество США не только собирает и анализирует самую разнообразную информацию в интересах своего государства и компаний, но и используют любые возможности для проведения специальных мероприятий, не ограничиваясь сугубо разведывательными и контрразведывательными задачами. Был освоен и весь спектр воздействия на страны-«контрагенты» — от государственных переворотов, физического устранения зарубежных государственных и общественных деятелей до управления социальными процессами. Особую актуальность данная проблема приобретает в периоды усиления конфронтации, что и наблюдается в настоящее время.

В связи с этим противодействие указанным мероприятиям, организуемым и проводимым в первую очередь силами зарубеж-

¹ Надо сказать, что даже в период «перестройки» и потепления международных отношений во второй половине 80-х гг. XX в. спецслужбы США не снизили и даже активизировали свою деятельность, направленную против безопасности СССР и

социалистических стран Восточной Европы. При этом, в частности, оказывалась финансовая и информационная поддержка действовавшим в них сепаратистским и националистическим движениям.

ных спецслужб, остаётся важнейшей задачей, решение которой служит обеспечению национальной безопасности нашей страны. Основными и наиболее опасными преступлениями, выявляемыми и пресекаемыми органами ФСБ России, здесь выступают государственная измена (ст. 275 УК РФ) и шпионаж (ст. 276 УК РФ).

Так, ежегодно выявляются десятки кадровых сотрудников и агентов иностранных разведок, включая российских граждан. В период с 2012 по 2017 г. были осуждены 137 кадровых сотрудников иностранных спецслужб и их агентов. Во взаимодействии с другими органами власти России прекращена работа 120 иностранных и международных неправительственных организаций, являющихся инструментом зарубежного разведсообщества. В течение 2017 г. на территории России пресечена деятельность 72 кадровых сотрудников и 397 агентов иностранных спецслужб. Всего же с 2000 г. органы безопасности обезвредили не менее 3 тыс. шпионов. При этом количество обезвреженных иностранных разведчиков непрерывно растёт с 2012 г., их агентов — с 2007 г.¹

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, устанавливает, в частности, что национальная безопасность — это состояние защищённости государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие России. В этом плане национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией и российским законодательством, прежде всего государственную безопасность.

Представляется, что в общем виде национальную безопасность можно определить как обеспеченность устойчивого развития общества и государства на основе адекватного противодействия существующим и потенциальным, внешним и внутренним факторам критически угрожающим национальным интересам.

Раздел X УК РФ охватывает целый ряд преступлений угрожающих национальной безопасности, включая государственную измену и шпионаж. Их родовым объектом являются общественные отношения, обеспечивающие нормальное функционирование институтов государственной власти (системы социального управления) в соответствии с конституционными принципами. Видовой объект преступлений, включённых в гл. 29 УК РФ — общественные отношения, поддерживающие основы конституционного строя и обеспечивающие безопасность государства.

С. В. Дьяков писал применительно к действовавшей на то время редакции УК, что «внешняя безопасность как объект преступного посягательства означает состояние защищённости государственного и общественного строя России от угроз извне. Действия виновного создают угрозу суверенитету, территориальной неприкосновенности, государственной безопасности и обороноспособности Российской Федерации»².

Однако ст. 3 и 4 Конституции провозглашают и гарантируют, соответственно, народовластие и суверенитет Российской Федерации на всей её территории. По сути, эти нормы охватывают внутренний и внешний аспекты безопасности общества и государства. Представляется, что необходимо отделять «адресатов-интересантов» и субъектов изменнической и шпионской деятельности с одной стороны, и внешнюю и внутреннюю

¹ Контрразведка: шпионов сегодня ловят так... // Аргументы и Факты. URL: <http://www.aif.ru/society/330> (дата обращения: 17.07.2019); ФСБ расставляет акценты // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2017/12/19/aleksandr-bortnikov-fsb-rossii-svobodna-ot-politicheskogo-vliianiia.html> (дата обращения: 17.07.2019); Пресечение деятельности сотрудников иностранных

разведок в РФ с 2000 года. Досье // ТАСС. URL: <https://tass.ru/info/5009546> (дата обращения: 17.07.2019).

² Дьяков С. В. Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства: уголовно-правовое и криминологическое исследование. СПб.: Юридический центр-Пресс, 2012. С. 36.

безопасность Российской Федерации, с другой стороны. Поэтому, например, если иностранная организация использует террористические сепаратистские объединения внутри России для нарушения её территориальной целостности или руководит иными экстремистскими силами для антиконституционного изменения российской политической системы, — налицо внешнее посягательство на внутреннюю безопасность Российской Федерации.

На сегодняшний день безопасность нашей страны в контексте норм о государственной измене и шпионаже фактически охватывает внешний и частично внутренний аспекты защищённости государства (и соответственно общества) от опасных посягательств иностранных «интересантов», осуществляемых с использованием соответствующих субъектов преступной деятельности. Основной целью данных зарубежных структур является получение представляемыми ими государствами преимущества в различных критически важных сферах за счёт внешней безопасности и путём снижения внутренней устойчивости Российской Федерации. Следует отметить, что эти аспекты её защищённости взаимосвязаны, но доминирует в них угроза внешней безопасности нашей страны. Таким образом, непосредственным объектом рассматриваемых преступлений являются общественные отношения, обеспечивающие национальную безопасность нашей страны от внешних угроз.

Государственная измена и шпионаж являются особо тяжкими преступлениями. Это обусловлено их исключительной общественной опасностью, которая в свою очередь вызвана значимостью угрозы военным, экономическим, политическим и иным аспектам безопасности нашей страны, которую несут рассматриваемые деяния. Возможность посягательства в ходе изменнической и шпионской деятельности не только на внешнюю, но

и на внутреннюю безопасность Российской Федерации лишь подтверждает оценку тяжести рассматриваемых преступлений.

Поэтому представляется ошибочной позиция разработчиков УК, изменивших приоритеты построения Особенной части в соответствии с триадой ценностей «личность-общество-государство». С. В. Дьяков вполне логично указывает: сколько не ставь на первое место личность, её права и свободы, реальная их защищённость не будет обеспечена, если слабы и недееспособны институты общества и государства¹. Сходную позицию занимает и ряд других учёных, в частности, Э. Ф. Побегайло, А. Г. Хлебушкин и В. Н. Воронин². Таким образом, нормы о государственной измене, шпионаже и других наиболее важных посягательствах на национальную безопасность Российской Федерации должны открывать Особенную часть УК РФ.

В плане особой опасности рассматриваемых деяний интересен следующий аспект. Н. Ф. Кузнецова отмечает, что с малозначительными непроступными деяниями, являющимися, как правило, проступками и аморальными поступками, граничат только умышленные преступления небольшой тяжести. Д. Р. Салихов и Д. Д. Харламов, ссылаясь на неё, пишут, что государственная измена отнесена законодателем к категории особо тяжких преступлений, поэтому вопрос о разграничении государственной измены и малозначительного деяния вообще не может ставиться. Сам по себе факт совершения деяния, образующего предусмотренный ст. 275 УК РФ состав преступления, является достаточным основанием для привлечения виновного к уголовной ответственности. «Малозначительной» государственной измены не существует, как не существует, например, «малозначительного» изнасилования или

¹ Там же. С. 23.

² Побегайло Э. Ф. Уголовная политика современной России: авторская концепция // Вестник РГУ им. И. Канта. 2007. Вып. 9. Экономические и юридические науки. С. 6—15; Хлебушкин А. Г. Преступления экстремистской направленности в системе посягательств на основы конституционного

строения Российской Федерации. Вопросы квалификации и судебная практика : монография. М.: Проспект, 2015; Воронин В. Н. Качество уголовно-правовой охраны безопасности государства от внешних посягательств // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11, № 3. С. 570.

«малозначительных» массовых беспорядков¹.

Необходимо учесть и то обстоятельство, что предмет государственной измены и шпионажа имеет свою специфику. В этом качестве выступают сведения, составляющие государственную тайну, и иные сведения, используемые против безопасности Российской Федерации. Чаще всего предметом рассматриваемых преступлений являются сведения, относящиеся к информации ограниченного доступа² (и их носители). К ним относятся сведения, составляющие государственную тайну, и сведения конфиденциального характера. Общедоступная и конфиденциальная информация являются предметом государственной измены и шпионажа в качестве иных сведений, используемых против безопасности нашей страны.

В этом информационном массиве государственная тайна является наиболее важным компонентом с точки зрения защиты государственных интересов. Закон устанавливает, что степень секретности сведений, составляющих государственную тайну, должна соответствовать степени тяжести ущерба, который может быть нанесен без-

опасности страны вследствие распространения указанных сведений³. По сути, она определяется масштабом потенциального вреда в случае нарушения установленного режима секретности.

К сведениям особой важности относятся сведения, распространение которых может нанести ущерб интересам Российской Федерации в одной или нескольких из областей военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности государства. Совершенно секретными являются сведения, распространение которых может нанести ущерб интересам министерства (ведомства) или отрасли экономики Российской Федерации в одной или нескольких из указанных областей. К секретным относятся все иные сведения из числа сведений, составляющих государственную тайну. Ущербом безопасности Российской Федерации в этом случае считается ущерб, нанесённый интересам предприятия, учреждения или организации в соответствующей области деятельности⁴. Необходимость совершенствования правовой основы защиты информации отмечается многими исследователями⁵.

¹ Салихов Д. Р., Харламов Д. Д. Государственная измена и свободное распространение информации: между Сциллой и Харибдой // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 7.

² Информация, доступ к которой ограничен федеральными законами (п. 2 ст. 5 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»).

³ Государственная тайна — защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации. Носители сведений, составляющих государственную тайну, — материальные объекты, в том числе физические поля, в которых сведения, составляющие государственную тайну, находят своё отображение в виде символов, образов, сигналов, технических решений и процессов. Предусмотрено три степени секретности сведений, составляющих государственную тайну, и соответствующие им грифы секретности для носителей указанных сведений: «особой важности», «совершенно секретно» и «секретно».

Соответственно им установлено три формы допуска к государственной тайне должностных лиц и граждан (ст. 2, 8 и 21 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»).

⁴ П. 3 Правил отнесения сведений, составляющих государственную тайну, к различным степеням секретности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 1995 г. № 870.

⁵ См. напр.: Козориз Н. Л. Формирование информационного законодательства и стратегия информационной безопасности военного управления // Военное право. 2012. № 4; Соколов М. С. Некоторые вопросы противодействия угрозам информации, составляющей военную тайну // Военное право. 2013. № 4; Воронин В. Н. Качество уголовно-правовой охраны сведений, составляющих государственную тайну: проблемы конструирования норм и дифференциации уголовной ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 7 (80). С. 98—107; Харитонов С. С. Взаимодействие со средствами массовой информации в рамках информационного обеспечения деятельности Вооруженных сил России как одно из условий формирования режима законности в военной организации государства // Военно-юридический журнал. 2019. № 5. С. 18—20.

Как указывалось выше, предметом рассматриваемых преступлений может являться конфиденциальная информация, то есть сведения, составляющие иную (кроме государственной) охраняемую законом тайну и их носители. К ним относятся персональные данные, служебная тайна, коммерческая тайна и другие сведения, предусмотренные Перечнем сведений конфиденциального характера, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188. Служебная информация ограниченного распространения должна иметь пометку «Для служебного пользования»¹. Недооценка значения конфиденциальной информации несёт в себе определённую опасность. Дело в том, что доступ к таким сведениям предоставляет конкретным зарубежным государствам преимущества в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации. Что же касается зарубежных спецслужб и в первую очередь разведок, то обладание конфиденциальной информацией обеспечивает им более широкие оперативные возможности.

И наконец, по смыслу закона, предметом государственной измены и шпионажа может являться общедоступная информация². В этом контексте наибольший интерес представляют сведения военного, внешнеполитического, экономического, общественно-политического и научно-технического характера формально не относящиеся к информации ограниченного доступа. Сведения такого рода, в случае их целенаправленного сбора из различных источников, систематизации и анализа, приобретают определённую ценность и могут быть успешно использованы в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации. Более того,

при указанных обстоятельствах общедоступная информация, особенно в совокупности с конфиденциальной информацией, может изменить своё исходное качество и приобрести характер государственной тайны.

В. Н. Рябчук считает, что к числу иных сведений следует относить и вымышленные данные, если они передаются иностранному государству (иностранной разведке), зарубежной организации или их представителям для обеспечения пропагандистских кампаний против России, для «обоснования» различных требований к ней и т.п. На практике чаще всего встречаются собирание и передача информации о местонахождении объектов заинтересованности, режиме охраны, порядке их посещения и т.д., о местонахождении тайников для передачи необходимых материалов, о представляющих интерес лицах и о сведениях, компрометирующих указанных лиц³.

Конструкция объективной стороны рассматриваемых преступлений относится к так называемым формальным составам, поскольку не включает в себя наступление конкретных общественно опасных последствий. Способы совершения государственной измены и шпионажа разнообразны и охватываются перечнем действий, указанных в диспозиции ст. 275 и 276 УК РФ. Достаточно детально они рассмотрены, например, в цитируемых работах В. Н. Рябчука и С. В. Дьякова, являющихся известными специалистами по данной проблематике.

Последствия не охватываются конструкцией составов рассматриваемых преступлений. На практике, если изменническая или шпионская деятельность не была своевременно пресечена, безопасности страны все-

¹ К ней относится несекретная информация, касающаяся деятельности организаций, ограничения на распространение которой диктуются служебной необходимостью, а также поступившая в организации несекретная информация, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами (п. 1.2 Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти, уполномоченном органе управления использованием атомной энергии и уполномоченном органе по космической деятельности, утвержденного

постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г. № 1233).

² К общедоступной информации относятся общеизвестные сведения и иная информация, доступ к которой не ограничен (п. 1 ст. 7 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»).

³ Рябчук В. Н. Государственная измена и шпионаж: уголовно-правовое и криминологическое исследование. СПб.: Юридический центр-Пресс, 2007. С. 674—675.

гда причиняется определённый ущерб. Поэтому в соответствии с п. «б» ч. 1 ст. 63 УК РФ в случае наступления тяжких последствий они учитываются в ходе расследования и при назначении наказания как обстоятельство, отягчающее наказание. История показывает, что в качестве последствий измены и шпионажа может наступить смерть или длительное лишение свободы лиц, действовавших в интересах нашей страны, снижение её обороноспособности, особо крупный материальный ущерб, срыв мероприятий большой государственной важности и т.п.¹

В целях практической реализации мероприятий, направленных против безопасности Российской Федерации используются граждане различных государств, а в отдельных случаях — лица без гражданства. Специальные субъекты преступлений, предусмотренных ст. 275 и 276 УК РФ, прямо определены в этих нормах по признаку гражданства. Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иного государства на квалификацию государственной измены не влияет. Иностранные граждане и лица без гражданства, если их действия не охватываются составом шпионажа, могут быть организаторами, подстрекателями и пособниками субъекта преступления — исполнителя государственной измены. Это положение о соучастии относится и к военнослужащим Российской Федерации, не являющимся российскими гражданами.

Очевидно, что именно изменническая деятельность объективно представляет собой большую общественную опасность и вот почему. Измена — это предательство интересов Родины, переход на сторону врага². Полагаем, что под термином «Родина» (не имеющем ныне правового значения) в его социально-политическом смысле следует понимать систему «общество-государство». Субъект преступления, предусмотренного

ст. 275 УК РФ, по сути совершённого им деяния является предателем, оказывающим помощь иностранному государству в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации³. Причём, как уже отмечалось, уголовный закон охватывает посягательства и на внешнюю защищённость, и на внутреннюю устойчивость нашей страны, т.е. на любой из аспектов безопасности системы «общество-государство».

В этом плане отдельный и малоизученный вопрос касается преступной деятельности так называемых агентов влияния. Рассматривая это понятие с точки зрения теории управления, А. И. Руденкина и А. А. Керимов отмечают, что главной отличительной чертой агента влияния является доверие, которое он вызывает, это не официальная должность, а скорее социальная роль, которую играет человек (группа, организация). Касательно иностранного агента влияния они считают, что это индивид (группа людей, организация), который обладает доверием представителей общества (его части или всего) и который может действовать исходя из своих целей и интересов, при этом представляя интересы иностранного государства, в рамках осуществления влияния на общество (его часть, конкретных представителей) добровольно, согласно своим убеждениям или на договорной основе за какое-либо вознаграждение, используя имеющуюся у него власть⁴.

Представляется, что спектр возможных направлений деятельности агентов влияния против национальной безопасности Российской Федерации может быть очень широким и касаться любых, сколь-нибудь значимых, её аспектов. В частности, государственный деятель, вставший на путь предательства, используя имеющиеся у него властные полномочия в интересах иностранного государства, может инициировать ликвидацию стратегического предприятия или организации.

¹ Там же. С. 765—772.

² Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: Оникс, Мир и образование, 2007. С. 311.

³ Следует отметить что, к сожалению, Конституция Российской Федерации не содержит нормы, обязывающей граждан России сохранять верность государству (или Родине), как это предусматривалось

ст. 62 Конституции СССР, объявлявшей измену Родине тягчайшим преступлением перед народом.

⁴ Руденкина А. И., Керимов А. А. Иностранный агент влияния как субъект управления обществом: методологический аспект // Вопросы управления. 2016. № 6 (43). С. 62—63.

А общественный деятель, используя свой авторитет, способен ретранслировать идеи выгодные зарубежной стране и с помощью единомышленников вести пропагандистскую кампанию вплоть до организации кампании гражданского неповиновения, перерастающей в массовые беспорядки.

А. В. Демидов отмечает остроту межгосударственных проблем, существующих в современном мире, решаемых не только привычными способами, а всё в большей степени с применением технологии непрямых действий, подрывающих государство-соперник изнутри. Так называемая стратегия управляемого хаоса имеет целью оказание системного дестабилизирующего воздействия на конкретную страну, группу стран или даже на целый регион. В рамках стратегии «управляемого хаоса» в качестве основного объекта приложения геополитической агрессии выбираются правящие круги «государства-жертвы». Её целью является взятие под не прямой контроль высших эшелонов власти этого государства через тайное воздействие с использованием агентов влияния. Так достигается манипулирование поведением отдельных индивидуумов и целых групп в обществе в нужном для «страны-агрессора» направлении, и, более того, достигается не прямое воздействие на формирование политики государства-жертвы и на непосредственное осуществление его внутренней и внешней политики¹.

Рассматривая данный вопрос с точки зрения уголовного права, В. Н. Рябчук спра-

ведливо отмечает, что агентами влияния следует считать лиц, занимающих ответственное положение в обществе и государстве, установивших преступный сговор с иностранными «адресатами» и по их заданиям и планам, меняющим в выгодном для них направлении деятельность учреждений, предприятий, общественных объединений². Таким образом, в данном случае, по сути, речь идёт о специальном субъекте преступления, являющемся не только российским гражданином, но и государственным или общественным деятелем. Если предательская деятельность такого лица не выражалась в шпионаже или выдаче государственной тайны, то она представляет собой третью форму государственной измены.

Таким образом, отмеченные особенности рассматриваемых составов преступлений требуют их совершенствования, включая большую унификацию диспозиций и санкций норм об измене и шпионаже.

Определённый интерес в этом плане представляет сопоставление подхода зарубежных законодателей к формулированию аналогичных деяний в национальном уголовном праве. Например, Свод законов США, УК ФРГ, УК Франции и УК КНР предусматривают хотя и различный, но достаточно строгий и дифференцированный подход к ответственности за измену и шпионаж. Их квалифицированные составы, как правило, предусматривают наказание вплоть до пожизненного лишения свободы либо смертную казнь³.

¹ Демидов А. В. Стратегия управляемого хаоса, как одно из проявлений политики гибридных войн // Геополитический журнал. 2015. № 2 (9). С. 16—17.

² Рябчук В. Н. Указ. соч. С. 757—762.

³ Так, согласно § 794 Свода законов США сбор или передача информации оборонного значения иностранному правительству наказывается смертной казнью либо тюремным заключением пожизненно или на любой срок; в соответствии с § 2381 измена наказывается смертной казнью или тюремным заключением на срок не менее пяти лет и штрафом не менее 10 000 долларов, а также лишением права занимать какую-либо должность на государственной службе Соединенных Штатов. Санкция § 94 УК ФРГ предусматривает, что в особо тяжких случаях измена государству наказуема пожизненным лишением свободы или лишением свободы на срок не менее пяти

лет. В ст. 411-4 УК Франции установлено, что связи с иностранным «адресатом» в контексте военных действий и совершения актов агрессии против Франции наказуемы тридцатью годами уголовного заточения и штрафом в размере 3 000 000 франков; согласно ст. 411-6 передача информации иностранному «адресату» наказывается пятнадцатью годами уголовного заточения и штрафом в размере 1 500 000 франков. Совершение какого-либо из перечисленных в ст. 110 УК КНР шпионских действий, принесшее вред государственной безопасности, наказывается лишением свободы на срок свыше 10 лет или бессрочным лишением свободы; аналогичные санкции установлены в ст. 111 за незаконную передачу при отягчающих обстоятельствах зарубежным «адресатам» материалов, представляющих собой государственную

Итак, во-первых, представляется целесообразным в части совершенствования ст. 275 УК РФ изменить её название на более корректное с точки зрения русского языка: «Измена государству», аналогично ст. 293 Модельного Уголовного кодекса для государств — участников Содружества Независимых Государств. Поддерживаем позицию В. Н. Рябчука и В. Н. Воронина, которые ранее высказали соответствующее предложение¹.

Во-вторых, несмотря на устоявшуюся конструкцию объективной стороны норм об измене и шпионаже, представляется возможным и необходимым более кратко и в то же время более ёмко сформулировать способы совершения и «адресатов» рассматриваемых преступлений следующим образом. При этом ввиду обязанности российских граждан быть верными своему государству необходимо сохранить их ответственность за оказание помощи иностранным «адресатам» в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации.

Полагаем, что нет необходимости в выделении такой формы измены государству как шпионаж. Её наличие вносит некоторую путаницу в квалификацию содеянного как оконченного преступления и выглядит не вполне логичным в контексте различных составов, предусмотренных ст. 275 и 276 УК.

Кроме того, в Законе Российской Федерации «О государственной тайне» в легальном контексте говорится о доступе к сведениям, составляющим государственную тайну, и их передаче. Согласно Федеральному закону «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» доступ к информации — это возможность получения информации и её использования. Он включает в себя предоставление информации (действия, направленные на получение информации определённым кругом лиц или передачу информации определённому кругу лиц) и распространение информации

(действия, направленные на получение информации неопределённым кругом лиц или передачу информации неопределённому кругу лиц)².

Такая трактовка термина «доступ» фактически охватывает все деяния со сведениями, составляющими государственную тайну, и с иными сведениями, предусмотренными диспозициями ст. 275 и 276 УК РФ. Поэтому доступ включает предоставление либо распространение информации или её носителей субъектом рассматриваемых преступлений в интересах соответствующего «адресата». С учётом особой тяжести оконченный состав таких деяний должен охватывать przygotowательную изменническую и шпионскую деятельность. Поэтому формулировка диспозиции требует указания на создание условий для доступа «адресата» к предмету преступления.

Кроме того, представляется целесообразным несколько изменить перечень «адресатов» измены государству и шпионажа: при незаконном предоставлении или распространении сведений, составляющих государственную тайну, либо оказании материальной, консультационной или иной помощи, — это иностранное государство, действующая в его интересах организация или их представители, а в случае передачи иных сведений — это иностранная спецслужба или действующее в её интересах лицо. Под иностранной спецслужбой здесь понимаются зарубежные государственные органы исполнительной власти к основным или дополнительным функциям которых относится осуществление разведывательной или контрразведывательной либо диверсионной (в широком понимании) деятельности.

Серьёзной проблемой российского уголовного права является отсутствие в нём норм военного времени. Ч. 3 ст. 331 УК РФ лишь гласит: «Уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой

тайну, или иной государственной информации, добытых путём кражи, шпионажа или подкупа.

¹ Рябчук В. Н. Указ. соч. С. 94, 107; Воронин В. Н. Качество уголовно-правовой охраны сведений, составляющих государственную тайну: проблемы конструирования норм и дифференциации уголовной

ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 7 (80). С. 99.

² П. 6, 8 и 9 ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени». Применительно к государственной измене такое деяние, как переход на сторону противника, формально охватывается иным оказанием помощи. Фактически это преступление, которое может быть совершено только в военное время или в боевой обстановке. Однако его общественная опасность носит повышенный характер, и в отдельных случаях переход на сторону противника в условиях современных войн может повлечь катастрофические (особо тяжкие) последствия для безопасности государства.

Уголовный закон должен предусматривать самые строгие меры ответственности, вплоть до смертной казни, за особо тяжкие преступления, совершённые в военное время либо в боевой обстановке. Это потребует изменения ч. 2 ст. 20 Конституции Российской Федерации и ч. 1 ст. 59 УК РФ в части установления возможности назначения смертной казни за указанные преступления. Следует, однако, отметить что рассмотрение вопросов, связанных с разработкой законодательства военного времени, является отдельной задачей, находящейся вне рамок настоящей публикации.

Тем не менее, необходимо учесть следующее. Обстоятельства особой важности, при которых вводится чрезвычайное и военное положение, указаны в законе¹. Ввиду повышенной общественной опасности изменнической и шпионской деятельности в таких условиях, целесообразно установить более строгую ответственность за квалифицированный состав данных преступлений.

Кроме того, отсутствие квалифицирующего признака, предусматривающего повышенную уголовную ответственность за измену государству и шпионаж, повлекшие тяжкие последствия, является ещё одним недостатком данных норм. Это не позволяет в достаточной мере дифференцировать ответственность виновных лиц, ведь причинённый ими вред в ряде случаев является огромным. Следует также заметить, что объём

ущерба безопасности государства, причинённый в результате незаконного доступа иностранных «адресатов» к сведениям, составляющим государственную тайну, прямо зависит от степени их секретности. Поэтому наличие указанного квалифицирующего признака позволяет учесть и данное обстоятельство.

По своим негативным последствиям, включая ущерб для авторитета государственной власти, особую опасность представляет предательство, совершённое лицами, занимающим государственные должности Российской Федерации или её субъекта. Сопоставима по своей опасности и дискредитирует политическую систему страны государственная измена, совершённая руководителями или другими видными деятелями общественных объединений общероссийского масштаба. Конструкция ст. 275 УК РФ, к сожалению, не предусматривает усиленной ответственности для таких лиц, что необходимо исправить путём введения в данную норму соответствующего квалифицирующего признака.

Таким образом, вполне очевидно, что любой предатель, всегда действуя с прямым умыслом, сознательно противопоставляет себя государству и обществу, их интересам, независимо от мотивов, которыми он руководствуется. Прямой умысел присущ и шпиону, действующему против безопасности нашего государства. Совершенствование рассматриваемых норм в части формулировок способов совершения и «адресатов» преступлений требует дополнения диспозиций ст. 275 и 276 УК РФ указанием на обеспечение *незаконного* доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, а также на *цель* использования иных сведений против безопасности Российской Федерации. При такой формулировке учтено, что доступ других государств и международных организаций к информации, включая сведения, составляющие государственную тайну, может носить и законный характер.

¹ Ст. 3 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» и

ст. 3 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении».

И наконец, как уже отмечалось выше, нормы об уголовной ответственности за государственную измену и шпионаж имеющие широкий диапазон санкций, не предусматривают достаточной дифференциации уголовного наказания в соответствии с общественной опасностью содеянного. На это указывают В. Н. Рябчук, С. В. Дьяков и другие исследователи, предлагая различные варианты решения данной проблемы¹. Представляется целесообразным установить несколько менее строгие санкции по основным составам измены и шпионажа. С учётом проблемы судебного усмотрения при назначении наказания за совершение рассматриваемых преступлений следует предусмотреть их квалифицированные составы с соответствующей дифференциацией уголовной ответственности.

Необходимо отметить, что в связи с установлением в квалифицированных составах государственной измены и шпионажа санкции в виде пожизненного лишения свободы потребуются дополнение перечня особо тяжких деяний, указанных в ч. 1 ст. 57 УК РФ (пожизненное лишение свободы) преступлениями против основ конституционного строя и безопасности государства.

Кроме того, является нелогичной обязанность правоприменителя освободить виновное лицо от уголовной ответственности при условиях, указанных в примечании к ст. 275 УК. Необходимость оценки соотношения причинённого преступлением и предотвращённого ущерба, а также учёта иных обстоятельств содеянного требуют изменения данного правила. Более правильной представляется формулировка, предложенная в ст. 293 Модельного УК для СНГ о том, что лицо «может быть освобождено от уголовной ответственности».

Таким образом, представляется целесообразным изложить нормы УК об измене государству и шпионаже в следующей редакции:

«Статья 275. Измена государству.

1. Измена государству, то есть создание условий для незаконного доступа иностранного государства, действующей в его интересах организации или их представителя к сведениям, составляющим государственную тайну либо для передачи иностранной спецслужбе иных сведений с целью использования их против безопасности Российской Федерации, а равно оказание материальной, консультационной или иной помощи иностранному государству, действующей в его интересах организации или их представителю в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации, —

наказывается лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет.

2. Те же деяния, совершенные государственным или общественным деятелем, а равно в условиях чрезвычайного или военного положения либо повлекшие тяжкие последствия, —

наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет со штрафом в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до пяти лет либо без такового и с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет или пожизненным лишением свободы.

Примечания. 1. Уголовной ответственности за совершение измены государству подлежат граждане Российской Федерации. Уголовной ответственности за совершение шпионажа подлежат иностранные граждане и лица без гражданства.

2. Лицо, впервые совершившее преступления, предусмотренные частью первой настоящей статьи, а также частью первой

¹ См. напр.: Рябчук В. Н. Указ. соч. С. 972—973; Кулев А. Г. Преступления против внешней безопасности государства: вопросы законодательной техники и дифференциации ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2009. С. 6, 8—9; Дьяков С. В. Указ. соч. С. 49; Воронин В. Н. Качество

уголовно-правовой охраны сведений, составляющих государственную тайну: проблемы конструирования норм и дифференциации уголовной ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 7 (80). С. 100—101.

статьи 276 настоящего Кодекса, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным образом способствовало предотвращению дальнейшего ущерба интересам Российской Федерации и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Статья 276. Шпионаж.

1. Шпионаж, то есть создание условий для незаконного доступа иностранного государства, действующей в его интересах организации или их представителя к сведениям, составляющим государственную тайну либо для передачи иностранной спецслужбе иных сведений с целью использования их против безопасности Российской Федерации, —

наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей либо без такового.

2. Те же деяния, совершенные иностранным должностным лицом или должностным лицом публичной международной организации, а равно в условиях чрезвычайного или военного положения либо повлекшие тяжкие последствия, —

наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет со штрафом в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей либо без такового или пожизненным лишением свободы.

Библиография

1. Воронин, В. Н. Качество уголовно-правовой охраны безопасности государства от внешних посягательств / В. Н. Воронин // Всероссийский криминологический журнал. — 2017. — Т. 11. — № 3. — С. 569—576.
2. Воронин, В. Н. Качество уголовно-правовой охраны сведений, составляющих государственную тайну: проблемы конструирования норм и дифференциации уголовной ответственности / В. Н. Воронин // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 7 (80). — С. 98—107.
3. Демидов, А. В. Стратегия управляемого хаоса, как одно из проявлений политики гибридных

войн / А. В. Демидов // Геополитический журнал. — 2015. — № 2 (9). — С. 16—20.

4. Дьяков, С. В. Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства: уголовно-правовое и криминологическое исследование / С. В. Дьяков. — СПб.: Юридический центр-Пресс, 2012. — 267 с.

5. Козориз, Н. Л. Формирование информационного законодательства и стратегия информационной безопасности военного управления / Н. Л. Козориз // Военное право. — 2012. — № 4.

6. Кулев, А. Г. Преступления против внешней безопасности государства: вопросы законодательной техники и дифференциации ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Г. Кулев. — Самара, 2009. — 20 с.

7. Побегайло, Э. Ф. Уголовная политика современной России: авторская концепция / Э. Ф. Побегайло // Вестник РГУ им. И. Канта. Серия Экономические и юридические науки. — 2007. — Вып. 9. — С. 6—15.

8. Руденкина, А. И. Иностранный агент влияния как субъект управления обществом: методологический аспект / А. И. Руденкина, А. А. Керимов // Вопросы управления. — 2016. — № 6 (43). — С. 58—65.

9. Рябчук, В. Н. Государственная измена и шпионаж: уголовно-правовое и криминологическое исследование / В. Н. Рябчук. — СПб.: Юридический центр-Пресс, 2007. — 1102 с.

10. Салихов, Д. Р. Государственная измена и свободное распространение информации: между Сциллой и Харибдой / Д. Р. Салихов, Д. Д. Харламов // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 7.

11. Соколов, М. С. Некоторые вопросы противодействия угрозам информации, составляющей военную тайну // Военное право. — 2013. — № 4.

12. Харитонов, С. С. Взаимодействие со средствами массовой информации в рамках информационного обеспечения деятельности Вооруженных сил России как одно из условий формирования режима законности в военной организации государства / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2019. — № 5. — С. 18—20.

13. Хлебушкин, А. Г. Преступления экстремистской направленности в системе посягательств на основы конституционного строя Российской Федерации. Вопросы квалификации и судебная практика : монография. — М.: Проспект, 2015. — 192 с.

On improvement of provisions of the law on criminal liability for treason and espionage

© Demchuk S. D.,

Candidate of Legal Sciences, associate professor,
military unit 44014

Abstract. Foreign intelligence services covertly receiving sensitive information and performing other activities that could threaten the security of our country are a pressing challenge that has to be addressed appropriately. And yet, the criminal law tends to underestimate the public danger of treason and espionage, whereas the standards sometimes fail to recognize the realities of modern life. The improvement of articles 275 and 276 of the Criminal Code of the Russian Federation is therefore proposed.

Key words: national security; treason; espionage; external threats; statesperson or public person; grave consequences.

Процессуальный статус эксперта и специалиста в уголовном судопроизводстве

© Довгая А. А.,

магистрант Юридического института Российского университета транспорта

© Суденко В. Е.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Российского университета транспорта

Аннотация. В статье рассматривается вопрос процессуального статуса эксперта и специалиста. Особое внимание уделено заключениям эксперта и специалиста, их правам и обязанностям. Рассмотрен вопрос привлечения защитником специалиста в уголовное судопроизводство.

Ключевые слова: эксперт; специалист; уголовный процесс; уголовное судопроизводство; заключение эксперта; заключение специалиста.

В настоящее время, когда технический прогресс не стоит на месте, на стадии производства по уголовному делу дознаватель, следователь или суд зачастую прибегают к помощи специалиста или эксперта. Довольно значительную часть уголовных дел вряд ли возможно правильно квалифицировать без привлечения к помощи лиц, обладающих специальными знаниями.

Как может показаться на первый взгляд понятия «специалист» и «эксперт» похожи, но это не так. Существует много споров вокруг данных лиц, привлекаемых для осуществления помощи при расследовании преступлений.

Если обратиться к УПК РФ, то можно увидеть, что, эксперт — лицо, обладающее специальными знаниями и назначенное в порядке, установленном данным Кодексом, для производства судебной экспертизы и дачи заключения (ч. 1 ст. 57 УПК РФ), а специалист — лицо, обладающее специальными знаниями, привлекаемое к участию в процессуальных действиях в порядке, установленном этим Кодексом, для содействия в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов, применении технических средств в исследовании материалов уголов-

ного дела, для постановки вопросов эксперту, а также для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию (ч.1 ст. 58 УПК РФ). Казалось бы, все предельно понятно, но существует множество «подводных камней».

Во-первых, хотелось бы отметить, что раньше экспертом считался человек, обладающий специальными знаниями в науке, технике, искусстве и (или) ремесле. Об этом было прямо указано в ст. 78 УПК РСФСР 1960 г. В связи с этим в источниках, посвященных правовому статусу эксперта, законодательно урегулированному УПК РСФСР, нередко отмечалось, что эксперту не могут быть заданы вопросы юридического характера¹. В действующем УПК РФ отсутствует подобное положение, а потому можно сделать не противоречащий уголовно-процессуальному закону вывод, что к специальным знаниям эксперта вполне могут относиться и вопросы юридического характера. Да, можно сказать, что в Федеральном законе «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» прямо указаны специальные знания в области науки, техники, искусства или ремесла, но данный закон характеризует правовой статус государственных судебно-экспертных учреждений и

¹ Громов Н. А., Пономаренков В. А., Францифоров Ю. В. Уголовный процесс России : учебник. М.: Юрайт-М, 2001. С. 124.

государственных судебных экспертов, а не эксперта в области уголовного права или процесса. Сегодня все чаще встречается практика привлечения экспертов для толкования норм права, а также для решения других правовых вопросов. Но это достаточно сложный вопрос, требующий отдельного исследования.

Что же касается специалиста, то до 2003 г. специалист являлся техническим помощником следователя, привлекаемым для содействия в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов, применении технических средств в исследовании материалов уголовного дела, для постановки вопросов эксперту. Но Федеральным законом от 4 июля 2009 г. № 92-ФЗ «О внесении и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» была введена такая процессуальная форма использования специальных знаний, как заключение и показания специалиста¹. Соответственно, в связи с изменением в уголовном законодательстве можно говорить о том, что между заключениями эксперта и специалиста существует некая конкуренция. В уголовном законодательстве прямо не указано, что заключение эксперта «значимее» специалиста, поэтому существует множество споров по этому вопросу, что обусловлено несколькими факторами.

Во-первых, если рассматривать права и обязанности специалиста и эксперта, то можно заметить, что основная задача эксперта состоит в том, что он производит экспертное исследование и дает по нему заключение. Эксперт при выполнении некоторых видов судебных экспертиз работает не только с объектом исследования, но и с самим делом. Дознаватели сами предоставляют краткую информацию по уголовному делу, а при назначении, например, судебно-автотехнической экспертизы предоставляется полностью все уголовное дело. Право эксперта знакомиться с материалами уголов-

ного дела, относящимися к предмету судебной экспертизы, закреплено в ст. 57 УПК РФ. В то же время, если говорить о специалисте, то ст. 58 УПК РФ предоставляет ему право знакомиться только с теми протоколами следственных действий, в которых он участвовал, и делать заявления и замечания, подлежащие занесению в протокол.

Во-вторых, уголовное законодательство предусматривает принцип состязательности, который означает, что сторона защиты и обвинения должны быть равноправны в процессе доказывания при уголовном судопроизводстве. Но и в этой норме есть некая несправедливость, например, защитник обвиняемого согласно ст. 53 УПК РФ вправе собирать и представлять доказательства, необходимые для оказания юридической помощи, а также привлекать специалиста. Однако нет никакого процессуального порядка сбора доказательств и нет гарантий реализации данного права. Получение от специалиста письменного заключения, которое согласно ст. 74 УПК РФ является доказательством, будет одним из способов реализации права собирать доказательства. Однако реальная реализация данного процессуального права защитника вряд ли возможна, поскольку отсутствует правовой механизм привлечения специалиста для дачи заключения, как и его законодательно урегулированная структура и форма². Реализовать это право можно путем привлечения специалиста для разъяснения вопросов по заключению эксперта, полученного стороной обвинения. Стоит отметить, что в судебной практике по этому вопросу много противоречивых моментов. В некоторых уголовных делах заключение специалиста принимали во внимание и назначали повторные экспертизы, но также бывали случаи, когда суд ходатайство защиты о проведении повторной экспертизы на основании заключения эксперта оставлял без удовлетворения. Основаниями для отказа, как правило, было утверждение, что

¹ Егоров Н. Н. Проблемные вопросы соотношения заключения эксперта и заключения специалиста // Проблемы в российском законодательстве. 2017. № 1. С. 16—18.

² Логвинец Е. А., Ляхова А. И., Каторгина Н. П. Проблемы использования заключения специалиста при осуществлении защиты по уголовным делам // Научные ведомости БелГУ. Серия: Философия. Социология. Право. 2018. № 1. С. 137—141.

эксперт обладает специальными познаниями, брали во внимание стаж его экспертной работы и то, что он был предупрежден за дачу заведомо ложного заключения и нес за это ответственность. К сожалению, отказ суда был в основном тогда, когда обращалась с ходатайством сторона защиты.

Т. Э. Кукарникова считает, что заключение специалиста формально является доказательством, но фактически нет¹. Проанализировав судебную практику, можно полностью согласиться с данным автором; хотя УПК РФ указывает нам на то, что никакие доказательства не имеют установленной заранее силы, практика показывает обратное. Да, специалист дает свое заключение для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию (ст. 58 УПК РФ), но, как отмечалось выше, суд часто не принимает во внимание такие заключения. Тут стоит отметить еще один факт: то, что заключение специалиста не должно быть «оценочным», то есть оценивания доказательств в этом заключении быть не должно, так как правом оценки доказательств согласно ст. 88 УПК РФ обладают суд, прокурор, следователь и дознаватель. Например, М. В. Бобовкин и С. В. Волкова называют такую деятельность специалиста научно-методической. Она не должна включать в себя оценочные положения². То есть специалист лишь высказывает свои суждения по вопросам, которые поставили перед ним стороны.

В-третьих, существует еще один очень важный нюанс. Заключение эксперта имеет установленную законом форму, она установлена ст. 204 УПК РФ и ст. 25 Федерального закона «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации». Форма заключения специалиста законом никак не урегулирована. Это является довольно

странным, поскольку соблюдение предусмотренной законом процессуальной формы является необходимым условием всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела³.

В-четвертых, согласно ч. 5 ст. 57 УПК РФ эксперт несет уголовную ответственность за дачу заведомо ложного заключения, а специалист же несет ответственность только за заведомо ложные показания, а равно заведомо неправильный перевод в суде либо при производстве предварительного расследования (ст. 307 УПК РФ). Этот факт ставит заключение эксперта на более значимый уровень для суда, так как при ложном заключении специалиста он вообще не будет нести никакую ответственность.

Исходя из вышеизложенного, целесообразно внести следующие коррективы или дополнения в действующее законодательство:

- установить форму и структуру для заключения, данного специалистом;
- установить ответственность специалиста за заведомо ложное заключение;
- отметить в законе, может ли заключение специалиста давать оценку заключению эксперту;
- процессуально закрепить процедуру привлечения специалиста защитником.

Таким образом, неравные права и обязанности эксперта и специалиста следует устранить путем внесения коррективов в уголовное законодательство для урегулирования спорных моментов⁴.

Библиография

1. Бобовкин, М. В. Рецензия на заключение эксперта как разновидность заключения специалиста в уголовном судопроизводстве / М. В. Бобовкин, С. В. Волкова // Эксперт-криминалист. — 2008. — № 1. — С. 36—38.

¹ Кукарникова Т. Э. Заключение эксперта и заключение специалиста: их соотношение и роль в уголовном процессе // Воронежские криминалистические чтения : Сборник научных трудов. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2010, Вып. 12. С. 206—213.

² Бобовкин М. В., Волкова С. В. Рецензия на заключение эксперта как разновидность заключения специалиста в уголовном судопроизводстве // Эксперт-криминалист. 2008. № 1. С. 36—38.

³ Егоров Н. Н. Указ. соч.

⁴ Суденко В. Е. Субъекты производства судебной экспертизы // Сотрудничество в сфере экспертной деятельности : Материалы Международного круглого стола. 2018. С. 151—154; Суденко В. Е. Эксперты и экспертизы в уголовном судопроизводстве // Актуальные проблемы судебно-экспертной деятельности в уголовном, гражданском, арбитражном процессе и по делам об административных правонарушениях : Материалы VII Международной научно-практической конференции. М., 2018. С. 150—155.

2. Громов, Н. А. Уголовный процесс России : учебник / Н. А. Громов, В. А. Пономаренков, Ю. В. Францифоров. — М.: Юрайт-М, 2001.

3. Егоров, Н. Н. Проблемные вопросы соотношения заключения эксперта и заключения специалиста / Н. Н. Егоров // Пробелы в российском законодательстве. — 2017. — № 1. — С. 16—18.

4. Кукарникова, Т. Э. Заключение эксперта и заключение специалиста: их соотношение и роль в уголовном процессе / Т. Э. Кукарникова // Воронежские криминалистические чтения : Сборник научных трудов. — Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2010. — Вып. 12. — С. 206—213.

5. Логвинец, Е. А. Проблемы использования заключения специалиста при осуществлении защиты по уголовным делам / Е. А. Логвинец, А. И. Ляхова, Н. П. Каторгина // Научные ведомости БелГУ. — Серия: Философия. Социология. Право. — 2018. — № 1. — С. 137—141.

6. Суденко, В. Е. Субъекты производства судебной экспертизы / В. Е. Суденко // Сотрудничество в

сфере экспертной деятельности : Материалы Международного круглого стола. — М., 2018. — С. 151—154.

7. Суденко, В. Е. Эксперты и экспертизы в уголовном судопроизводстве / В. Е. Суденко // Актуальные проблемы судебно-экспертной деятельности в уголовном, гражданском, арбитражном процессе и по делам об административных правонарушениях : Материалы VII Международной научно-практической конференции. — М., 2018. — С. 150—155.

Procedural status of expert and specialist in criminal proceedings

© **Dovgaya A. A.**

Master of Law Institute Russian University of Transport

© **Sudenko, V. E.,**

candidate of law, associate Professor, associate Professor of the Department "Criminal law, criminal procedure and criminalistics" Of the legal Institute of the Russian University of Transport

Annotation. The article deals with the issue of the procedural status of an expert and a specialist. Particular attention is paid to the conclusions of the expert and specialist, their rights and obligations. The question of the involvement of a lawyer in criminal proceedings was considered.

Keywords: expert; specialist; criminal process; criminal proceedings; expert opinion; expert opinion.

О некоторых историко-правовых аспектах латентной преступности военнослужащих

© Паршаков А. С.,

кандидат юридических наук, полковник юстиции запаса, почетный работник прокуратуры Российской Федерации, доцент Юридического института РУТ (МИИТ), старший научный сотрудник НИЦ (ВНИ, ВПП) Военного университета

Аннотация. В статье рассматриваются исторические и современные подходы к исследованию латентной преступности военнослужащих, подчеркивается, что данный феномен является одним из основных показателей масштабов безнаказанности в армии и на флоте. Автором акцентируется внимание на том, что даже при наличии достаточно полных сведений о зарегистрированной преступности в статистических отчетах, нельзя говорить о фиксации всей преступности, совершаемой военнослужащими. В современных условиях мониторинг латентной преступности позволяет утверждать, что уровень фактической преступности более чем в восемь раз превышает уровень зарегистрированной. В статье также рассматривается зарубежный опыт выявления латентной преступности, при этом подчеркивается, что данная деятельность ведется несколько десятилетий, носит системный характер, осуществляется силами как общественных, так и государственных органов, при этом выделяются немалые финансовые ресурсы, активно используются результаты виктимологических опросов, а специалисты имеют в своем арсенале методику опроса и определенные навыки его ведения. Автор статьи приходит к выводу о том, что действенное выявление латентных преступлений военнослужащих на основе отечественного и зарубежного опыта является эффективным инструментом противодействия преступности военнослужащих в целом и соответствует не только интересам и потребностям настоящего периода времени, но также требованиям будущих Вооруженных Сил Российской Федерации.

Ключевые слова: латентная преступность военнослужащих, учет преступлений, величина коэффициента латентности, виктимологический опрос.

Проблема латентной преступности в России рассматривалась учеными и практиками многократно, иногда с диаметрально противоположными выводами: от предложений конституировать новое научное направление и новую учебную дисциплину — латентологию, до исключения вопросов латентной преступности из актуальных тем криминологии.

И это не случайно. Фактически, латентные преступления — это белые пятна на географической карте преступности, в том числе и в войсках. А как известно, непознанное и неизведанное всегда являются вызовом для научной мысли, побудителем для поиска и исследований.

Латентная преступность военнослужащих — одно из сложных социальных явлений, которое до настоящего времени познано лишь частично и является одним из основных показателей масштабов безнаказанности в армии и на флоте.

Соответствующие государственные структуры регистрируют совершённые преступления военнослужащих и на этой основе составляют статистические отчеты о преступности в армейской среде. Однако, даже при наличии достаточно полных сведений о зарегистрированной преступности в этих отчетах, нельзя говорить о точности и полноте фиксации всей преступности, совершаемой людьми в погонах.

В социально-правовом значении латентная преступность военнослужащих рассматривается как часть преступности в стране, которая объективно существует вне пределов уголовного преследования. А если нет государственной регистрации преступления — нет досудебного уголовного судопроизводства и нет правосудия.

Руководители федеральных правоохранительных органов, основываясь на официальной статистике, очень часто с трибун заявляют, что преступность в России и в армии

снижается. Вместе с тем всестороннее изучение данной проблемы показывает, что не преступность снижается, а уголовная статистика носит управляемый характер. Она не отражает реального положения дел, фактически происходит «подгонка» показателей преступности для создания видимости благополучного положения.

Обратимся в прошлое.

С давних времен Россия многократно участвовала в войнах и вооруженных конфликтах, в ходе которых с завидной регулярностью обострялась проблема латентной преступности, как правило, это было связано с ростом дезертирства военнослужащих.

Так, в период правления Петра I в ходе Северной войны количество дезертиров доходило до 10 % от всей численности войска, а из 23 тыс. набранных драгун спустя несколько месяцев в наличии осталось 8 тыс. При этом основная часть преступлений оставалась скрытой, невыявленной, нерасследованной¹.

В начале прошлого века, в Русско-японскую войну (1904—1905 гг.) и в Первую мировую войну (1914—1918 гг.) наличествовал неуклонный рост преступности среди военнослужащих², в том числе и латентной.

Это подтверждает вывод ученого-криминолога А. А. Герцензона о том, что в армии с начального периода войны наблюдается неуклонный рост преступности³.

Кроме того, ученые отмечают, что до Февральской революции (1917 г.) в русской армии было 195 тыс. дезертиров, на 1 августа 1917 г. — уже 365 тыс., а к началу Октябрьской революции (1917 г.) их насчитывалось около 2 млн. человек⁴.

В период Великой Отечественной войны (1941—1945 гг.) из частей действующей

Красной армии дезертировало 588,7 тыс. человек, из которых осуждено 376,3 тыс. человек, не разыскано — 212,4 тыс. человек⁵.

Как отмечают некоторые авторы, наступление благоприятно влияет на удержание военнослужащих от преступлений, оборона создает предпосылки роста преступности, отступление генерирует ее⁶.

С 22 июня по 10 октября 1941 г. было задержано 657 364 военнослужащих, дезертировавших и самовольно оставивших поле боя, из которых арестовано 25 878 человек наиболее злостных дезертиров, в том числе расстреляно — 10 201 человек⁷.

Нетрудно заметить, что основная часть уклонившихся от военной службы не была привлечена к уголовной ответственности, что свидетельствует о большой латентной составляющей в период отступления, интенсивного ведения боевых действий и сложной обстановке в стране.

Перенесемся в новое время, в современную Россию.

В ходе «первой чеченской компании» также имели место массовые случаи уклонений от военной службы, когда командованию воинской части было известно об оставлении части достаточно большого количества военнослужащих, однако уголовные дела в связи с этим не возбуждались, если те в разумные сроки являлись в военкоматы либо по месту постоянной дислокации воинской части, вне пределов зоны вооруженного конфликта.

На современном уровне развития науки точные цифры при оценке латентной преступности, к сожалению, получить не удастся. Информация о ней носит вероятностный характер.

¹ Мацкевич И. М. Преступность военнослужащих (криминологические и социально-правовые проблемы): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 23.

² Маликов С. В. Расследование преступлений в районах вооруженного конфликта: монография. М., 2005. С. 69—73.

³ Герцензон А. А. К изучению воинской преступности и преступности военного времени в буржуазных государствах // Ученые записки ВИНУМ. М., 1945. Вып. 4. С. 171.

⁴ Френкин М. Русская армия и революция. 1917—1918. М.: Logos, 1978. С. 25.

⁵ Россия и СССР в войнах XX века. Потери Вооруженных Сил (статистическое исследование) / Под общ. ред. Г. Ф. Кривошеева. М., 2001. С. 246—248.

⁶ Криминология: учебник / Под ред. А. И. Долговой. М., 1997. С. 588.

⁷ Порохин С. Русский феномен: от Бреста к Сталинграду // Община. XXI век. 2003. № 1. С. 11.

Кроме того, изучение зарубежного опыта свидетельствует о низкой эффективности нашей системы уголовной юстиции. К примеру, в небольшой и благополучной Швеции число полицейских на 100 тыс. населения в 4,5 раза меньше, чем в России, а они «обслуживают» в 6,5 раза больше учтенных преступлений, чем в России¹. Это серьезная проблема, которая требует научного исследования.

Наша страна не находится в стороне от этой мировой тенденции. К примеру, в недавнем прошлом в стране регистрировалось лишь от 9 до 14 тыс. фактов взяточничества ежегодно, а по экспертным оценкам такое количество взяток имело место за один день в г. Москве².

Наиболее полно проблема латентной преступности, в том числе и военнослужащих исследовалась С. М. Иншаковым, в недавнем прошлом профессора кафедры уголовного права Военного университета, а затем заведующего отделом проблем латентной преступности и криминологического прогнозирования НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (пожалуй, единственном научном подразделении в стране в названии которого присутствовала проблема латентной преступности).

Проведенный научными сотрудниками указанного подразделения мониторинг латентной преступности позволил констатировать, что уровень фактической преступности более чем в 8 раз превышает уровень зарегистрированной. Ученые пришли к выводу о том, что если количество незарегистрированных преступлений в нашей стране составляет не менее 23 млн, то с учетом 3 млн. регистрируемых преступных деяний ежегодно, фактически в России совершается порядка 26 млн. преступлений. Аналогичные цифры были получены в ходе изучения латентной преступности, проведенного другими исследовательскими коллективами.

С этим трудно не согласиться, если рассмотреть феномен наложения преступника и жертвы на одно лицо. На практике очень часто один и тот же военнослужащий может быть и потенциальным преступником, и потенциальной жертвой³. Особенно наглядно это проявляется в ходе взаимоотношений военнослужащих. В войсках довольно часто встречается ситуация, когда, к примеру, сержант оскорбляет своего подчиненного — рядового, после чего сам подвергся оскорблению со стороны офицера — командира взвода или роты.

Данное деяние подпадает под признаки преступления небольшой тяжести и квалифицируется по ст. 336 УК РФ «Оскорбление военнослужащего».

Если же обратиться к официальной статистике, то мы увидим, что данный состав преступления носит единичный характер, а между тем в зависимости от величины коэффициента латентности наоборот, данное преступление особо высоклатентное.

Что это значит? Преступления принято делить на: низклатентные (коэффициент латентности от 1 до 2); среднелатентные (коэффициент латентности выше 2, но не более 20); высоклатентные (коэффициент латентности выше 20, но не более 50); особо высоклатентное преступление (коэффициент латентности более 50).

Выделение классификационных интервалов коэффициентов латентности в определенной мере условно. Однако эти интервалы взяты не произвольно. Латентные преступления, объединенные в одну группу по характеру их латентности, обладают рядом сходных признаков и могут рассматриваться как родовые объекты в структуре социального противодействия латентной преступности.

Кроме указанного преступления, входящего в число преступлений против порядка воинских уставных взаимоотношений, к особо высоклатентным преступлениям

¹ Лунеев В. В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 51.

² Исследования латентной преступности : материалы круглого стола / отв. ред. С. М. Иншаков; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2010. С. 36.

³ Харитонов С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15—18.

также относятся преступления коррупционной направленности: дача и получение взятки, злоупотребление должностными полномочиями и др., а также преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, оружия и т.д.

Ещё двадцать лет назад ученые И. М. Мацкевич и В. Е. Эминов пришли к выводу о том, что латентность неуставных действий и других преступлений, сопряженных с применением насилия, в нашей армии составляла 1:300 (на одно зарегистрированное преступление приходится 300 незарегистрированных)¹.

Кроме того, из опыта прокурорско-следственной деятельности автора данной статьи в течении четверти века и результатов исследования этой проблемы учеными известно, что нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, как правило, в воинских частях регистрируются лишь тогда, когда командование не имеет возможности их скрыть в связи с последствиями деяний: когда самовольно оставивший часть военнослужащий в ходе следствия по уголовному делу заявляет о неуставных отношениях как основной причине своего бегства из части; когда в результате неуставных отношений потерпевшему причиняется средней тяжести или тяжкий вред здоровью, требующий стационарного лечения, влекущего за собой факт сообщения об этом из медицинских учреждений в правоохранительные органы, или наступает его смерть; когда доведенный до отчаяния неуставными отношениями военнослужащий пытается покончить жизнь самоубийством или расстреливает своих обидчиков, находясь в карауле и т. п.²

Одной из главных проблем при исследовании незарегистрированной (латентной) преступности военнослужащих является выявление, а в последующем измерение ее параметров.

Задача по выявлению преступности военнослужащих в нашей стране возложена на правоохранительные органы, в частности,

органы военной юстиции, органы дознания, органы безопасности в войсках, а также органы военного управления и военно-политические органы.

Между тем, для того, чтобы исследования латентной преступности были научными, надо проводить их широкомасштабно, на государственной основе. В частности, ведущие криминологи России постоянно ставят вопрос о необходимости повышения уровня исследований латентной преступности в России, вплоть до создания специального научно-исследовательского центра.

Это предложение не лишено оснований, поскольку, к примеру, в США изучают не только зарегистрированную преступность, но и результаты виктимологических опросов населения. И это не удивительно, поскольку целенаправленно изучением проблемы латентной преступности в США занимаются уже 55 лет, а в Великобритании — 45 лет.

Как правило, в США население опрашивают дважды в год, используя метод виктимологического опроса. Причем занимаются им на государственном уровне специальные органы, а не само МВД и не Минюст, который в США подсчитывает официальную преступность. При этом бюро привлекает специальные организации, которые занимаются традиционно опросами общественного мнения — социологическими опросами. Для проведения этих мероприятий выделяются крупные суммы денег, особенно если опрашивается 60 или 120 тыс. человек. Государственные органы, которые занимаются данной деятельностью постоянно, имеют в своем арсенале методику опроса и определенные навыки его ведения.

Что касается отечественной практики в этой сфере, то такие опросы — большая редкость. К примеру, более десяти лет назад был подготовлен Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 27 мая 2008 г. «Проблемы защиты прав потерпевших от преступлений», в котором говорилось о том, что в нашей

¹ Эминов В. Е., Мацкевич И. М. Преступность военнослужащих. М., 1999. С. 84.

² Моргуленко Е. А. Латентность нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими

при отсутствии между ними отношений подчиненности: сущность, структура, причины и меры по ее нейтрализации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2002. № 1-2. С. 10.

стране заявляют о совершенном преступлении только 40 % лиц, реально пострадавших от них, а 60 % фактически совершенных преступлений остаются незаявленными¹.

Нетрудно заметить, что качество и результат такого опроса оставляет желать лучшего. Приведенные показатели латентности далеки от истины, приведенные выше результаты исследований ученых свидетельствуют о совершенно другой картине.

Что же делать с латентной преступностью в нашей стране и армии?

Что касается перспектив изменения уголовной и процессуальной политики, то, на взгляд автора, декриминализировать преступления не нужно, потому что можно подорвать одну из аксиом криминологии о том, что большое преступление рождает маленькие проступки. Главное — не суровость, а неотвратимость наказания. Необходимо наказывать за преступления небольшой тяжести, тогда не будут расти более тяжкие преступления.

Если говорить о гуманизации судебной практики, то здесь тоже необходима осторожность, поскольку в настоящее время уровень лишения свободы, как вида наказания, составляет лишь треть от всех вынесенных судами наказаний².

Кроме того, нельзя забывать финансовую сторону вопроса. В целом в России ежегодно правоохранительный бюджет составляет примерно 2 трлн. руб. (7 % от всего бюджета страны), огромные деньги. А если выявлять все латентные преступления, то откуда брать дополнительные финансы на содержание еще более огромного правоохранительного аппарата или за счет чего резко увеличить эффективность работы имеющегося?

Также подчеркнем, что отечественный и зарубежный опыт исследования вопросов изучения латентной преступности военнослужащих показывает, что эта проблема тесно связана с конституционными правами граждан.

Если осознать, что совершаемая преступность во много раз больше, чем регистрируемая, то ясно, что это колоссальная социальная проблема как со стороны преступников, так и со стороны потерпевших. В связи с этим необходимо принимать комплексные меры, в том числе связанные с выделением дополнительных финансовых ресурсов на профилактику преступлений военнослужащих³, проведение регулярных виктимологических опросов и другие.

Что касается карательной политики, то автор статьи не сторонник декриминализации. В свое время английский философ И. Бентам пытался выстроить пропорцию соотношения между преступлением и наказанием. Его мысли сводились к тому, что чем меньше вероятность привлечения к наказанию, тем более суровым должно быть наказание. Это необходимо для того, чтобы, наказав одного, можно было уберечь от совершения преступления других.

В настоящее время задача командования, военно-политических органов, органов военной юстиции, органов безопасности в войсках, органов военной полиции состоит в том, чтобы криминальные деяния военнослужащих не исчезали из правового поля, а подвергались соответствующей регистрации и юридической оценке.

Для этого необходимо формировать научную основу для обеспечения решения принципиально новых военно-научных и организационных задач, направленных на значительное снижение латентной преступности военнослужащих.

Таким образом, эффективное выявление латентных преступлений является действенным инструментом, с помощью которого можно достичь того, чтобы система противодействия преступности военнослужащих соответствовала не только интересам и потребностям данного периода времени, но также интересам и требованиям Вооруженных Сил Российской Федерации.

¹ Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 27 мая 2008 г. «Проблемы защиты прав потерпевших от преступлений» // Рос. газ. 2008. 4 июня. № 119. С. 4.

² Харитонов С. С. Военные суды как фактор поддержания законности и правопорядка в войсках // Право

в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 12 (257). С. 23—26.

³ Паршаков А. С. К вопросу о правовом регулировании профилактики криминальной виктимности военнослужащих // Вестник военного права. 2018. № 4. С. 69—75.

Библиография

1. Герцензон, А. А. К изучению воинской преступности и преступности военного времени в буржуазных государствах / А. А. Герцензон // Ученые записки ВИЮН. — 1945. — Вып. 4.
2. Исследования латентной преступности : материалы круглого стола / отв. ред. С. М. Иншаков; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. — М., 2010.
3. Криминология : учебник / под ред. А. И. Долговой. — М., 1997.
4. Лунеев, В. В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции / В. В. Лунеев. — М.: Волтерс Клувер, 2005.
5. Маликов, С. В. Расследование преступлений в районах вооруженного конфликта : монография / С. В. Маликов. — М., 2005.
6. Мацкевич, И. М. Преступность военнослужащих (криминологические и социально-правовые проблемы) : дис. ... д-ра юрид. наук / И. М. Мацкевич. — М., 2000.
7. Моргуленко, Е. А. Латентность нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности: сущность, структура, причины и меры по ее нейтрализации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2002. — № 1-2.
8. Паршаков, А. С. К вопросу о правовом регулировании профилактики криминальной виктимности военнослужащих / А. С. Паршаков // Вестник военного права. — 2018. — № 4.
9. Порохин, С. Русский феномен: от Бреста к Сталинграду / С. Порохин // Община. XXI век. 2003. № 1.
10. Россия и СССР в войнах XX века. Потери Вооруженных Сил (статистическое исследование) / под общ. ред. Г.Ф. Кривошеева. — М., 2001.
11. Френкин, М. Русская армия и революция. 1917—1918 / М. Френкин. М.: Logos, 1978.
12. Харитонов, С. С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 11. — С. 15—18.
13. 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.
14. Эминов, В. Е. Преступность военнослужащих / В. Е. Эминов, И. М. Мацкевич. — М., 1999.

About some historical and legal aspects of latent crime of the military personnel

© Parshakov A. S.,

candidate of juridical Sciences, Colonel of justice stock, honorary worker of the Prosecutor's office of the Russian Federation, associate Professor of law Institute RUTH (engineering), senior researcher, SIC (DOWNWARD, WFP) Military University

Abstract. The article discusses the historical and modern approaches to the study of latent crime of servicemen, emphasizes that this phenomenon is one of the main indicators of the scale of impunity in the army and Navy. The article focuses on the fact that even if there is enough complete information about the registered crime in the statistical reports, it is impossible to talk about the fixation of all crime committed by the military. In modern conditions, the monitoring of latent crime suggests that the level of actual crime is more than eight times higher than the level of registered. The article also discusses the foreign experience of detection of latent crime, it is emphasized that this activity is carried out for several decades, is systematic, carried out by both public and public authorities, while allocating considerable financial resources, actively using the results of victim surveys, and experts have in their Arsenal the methodology of the survey and certain skills of its management. The author comes to the conclusion that the effective detection of latent crimes of military personnel on the basis of domestic and foreign experience is an effective tool to counter the crime of military personnel in General and meets not only the interests and needs of the present period, but also the requirements of the future Armed Forces of the Russian Federation.

Key words: latent crime soldiers, record of crimes, the value of the coefficient of latency, victimological survey.

Военные проблемы международного права

Генезис правоотношений в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации и Республики Таджикистан

© Амонулов Ш. П.,

адъюнкт кафедры уголовного права Военного университета

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с правовым регулированием и текущим состоянием военно-технического сотрудничества между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан, исследуются основные аспекты такого сотрудничества, в частности, поставка военной и специальной техники и ее ремонт, правовое положение подразделений российских Вооруженных Сил на территории Республики Таджикистан.

Ключевые слова: военно-техническое сотрудничество, поставки вооружения и военной техники, военная база, совместные учения, подготовка кадров для вооруженных сил.

Российская Федерация и Республика Таджикистан являются стратегическими партнерами¹, осуществляющими сотрудничество в различных областях — экономики, науки, образования, а также в сфере политики. Особое значение в сотрудничестве указанных государств, ввиду современных реалий международной политической обстановки, приобретает сотрудничество в военной сфере, в частности, военно-техническое сотрудничество. Охарактеризовать данное сотрудничество, ввиду его неопределимой значимости сегодня, и есть наша задача.

Для Российской Федерации в целом по-прежнему актуальны вопросы по развитию международного военного сотрудничества и интеграции, причем как в СНГ, так и в Евразийском Союзе и Организации договора о коллективной безопасности². При этом особое значение приобретает усиление роли Шанхайской организации сотрудничества

как в глобальном, так и в региональном аспекте, ее влияние на положение дел в рассматриваемом регионе возросло, причем заметно³.

Интерес Российской Федерации в партнерстве с Республикой Таджикистан состоит не только в аспекте военно-технического сотрудничества, но и, в принципе, состоит, как отмечают эксперты, в выгодном экономико-географическом положении Республики Таджикистан, ее близости к таким значимым регионам как полуостров Индостан и Китай, расположении на стыке влияния тюркского и персоязычного сторон исламского мира⁴. Выгоды же Таджикистана от развития сотрудничества с нашей страной очевидны — они смогут укрепить положение страны на международной арене, развить свою экономику, социальную и культурные сферы.

Указанному способствует то, что центральноазиатский регион в прошедшем сто-

¹ Алиджанова А. Х. О военно-техническом сотрудничестве России и Республики Таджикистан // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. 2009. № 4. С. 104.

² Дамаскин О. В., Холиков И. В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных военных конфликтов // Вестник Академии военных наук. 2018. № 4 (65). С. 121—128.

³ Холиков И. В., Конуров А. И. Международно-правовые и военно-политические вопросы современного мироустройства // Вестник Академии военных наук. 2015. № 4 (53). С. 7—18.

⁴ Геополитические интересы России и национальные интересы Республики Таджикистан в принципе совпадают // Общероссийское общественное движение «Таджикские трудовые мигранты». URL: <http://tajmigrant.com>

летию открыл в себе мощный экономический, производственный и научно-технический потенциал, особенно в той части региона, в которой расположен Таджикистан. Данная республика обладает самыми большими в регионе запасами природных и гидроэнергетических ресурсов, использование которых совместно с российской помощью позволит значительно укрепить оборонные отрасли обеих стран, что представляется актуальным ввиду наличия «опасных» соседей, в частности, талибского Афганистана, представляющего для региона угрозу идеологического, военного, экономического характера.

В этой связи важное значение приобретает военно-техническое сотрудничество между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан. Правовой основой данного сотрудничества выступают двусторонние договоры между Россией и Таджикистаном, а также многосторонние соглашения в рамках ОДКБ, СНГ, ШОС.

Основным нормативным правовым актом, определяющим порядок осуществления военно-технического сотрудничества между рассматриваемыми странами, является Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о военно-техническом сотрудничестве от 27 января 1994 г. Именно согласно этому Соглашению осуществляется поставка продукции и услуг военного назначения.

При этом важно отметить, что поставка продукции военного назначения, за исключением комплектующих и запасных частей, а также учебной и вспомогательной военной продукции осуществляется на основе отдельных соглашений между

государствами, в то время как все остальное, включая услуги военного назначения, — по государственным контрактам¹.

Кроме того, в качестве правовой основы осуществления военно-технического сотрудничества между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан можно рассматривать ряд иных актов, перечисленных на сайте Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству². Их перечень весьма обширен, что, по нашему мнению, свидетельствует о значимости данных отношений для обеих стран.

Перейдем к рассмотрению фактического порядка осуществления рассматриваемого вида международных отношений между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан. Так, одной из форм реализации такого сотрудничества является присутствие российских военных сил в Республике Таджикистан³, сформированных в 201-ю Гатчинскую ордену Жукова дважды Краснознаменную военную базу (войсковая часть № 01162, дислоцируется в городах Душанбе и Курган-Тюбе)⁴.

Как отмечает В.В. Чиркин, «... 201-я российская военная база в Республике Таджикистан выполняет поставленные задачи по созданию условий для нейтрализации террористических и экстремистских вылазок в регионе. Присутствие российских войск в Таджикистане, с учетом общественно-политической обстановки в соседних Кыргызстане и Афганистане, является сдерживающим фактором для третьих сил, ведущих борьбу за дестабилизацию обстановки в регионе»⁵. Указанная деятельность 201-й военной базы, в

¹ Харитонов С. С. О некоторых теоретико-правовых аспектах договорной работы с участием воинских частей // Военное право. 2018. № 1 (47). С. 109 – 112; Харитонов С. С. К вопросу о рекламационной работе в военных организациях: правовая составляющая // Военное право. 2018. № 2 (48). С. 84—88; Харитонов С. С. Организационно-правовые основы договорной работы в воинской части : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

² Официальный сайт Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству. URL: <http://www.fsvts.gov.ru> (дата обращения: 22.04.2019).

³ Забиров Д. В. Практика международного сотрудничества в военно-технической сфере: опыт взаимодействия России и Таджикистана // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2017. № 4. С. 347.

⁴ Сайт Министерства обороны Российской Федерации. Структура. URL: <https://structure.mil.ru>

⁵ Чиркин В. В. Основные направления военно-технического сотрудничества Российской Федерации и Республики Таджикистан // Вестник Омского университета. 2012. № 1. С. 347.

частности, проведение совместных учений, по нашему мнению, следует рассматривать в качестве одного из направлений их военнотехнического сотрудничества, поскольку в данных учениях российские и таджикские военнослужащие учатся взаимодействовать друг с другом при применении образцов военной техники обеих стран. Кроме того, российские военнослужащие в ходе учений обучают таджикских специалистов использовать поставляемую им военную технику¹.

Показатели деятельности российских военных сил в Таджикистане весьма высоки. В частности, до 2000 г. ее силами было перевезено порядка 10 000 беженцев и 300 тонн различных гуманитарных грузов, осуществлено более 24 000 самолетовылетов (при которых соответственно перевезено более 7 500 беженцев и 500 тонн различных грузов). Также осуществлялись работы по разминированию местности — до 2000 г. было разминировано 25 километров дорог, обезврежено более 80 объектов сельского хозяйства и более сотни минных полей².

Деятельность российских военных сил урегулирована Соглашением между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о статусе и условиях пребывания российской военной базы на территории Республики Таджикистан, заключенное между указанными государствами 5 октября 2012 г. Основываясь на положениях Соглашения, российская военная база «... защищает интересы Российской Федерации и Республики Таджикистан, обеспечивает совместно с Вооруженными Силами Республики Таджикистан во взаимодействии с Вооруженными Силами Российской Федерации, с другими войсками, воинскими формированиями и органами Российской и Таджикской Сторон безопасность Республики Таджикистан.

Для достижения указанных целей Российская Сторона осуществляет содействие в обеспечении Республики Таджикистан совместным вооружением, военной и специальной техникой». Соглашением установлен также правовой статус российской военной базы, юрисдикция сторон в отношении военнослужащих данной базы, а также иные значимые вопросы.

Перейдем к вопросу о взаимоотношениях указанных государств в области поставок вооружения, военной и специальной техники и боеприпасов. В основном, работа в данном направлении заключается в передаче Россией Таджикистану различных материальных средств. Например, в период с 2006 по 2009 г. она передала вооружения, военной и специальной техники, а также боеприпасов на сумму более 1 млрд долл., включая несколько ударных вертолетов Ми-24, обмундирования³. В 2014 г. был подписан договор на передачу Таджикистану вооружения общей стоимостью в 70 млрд. руб.⁴

Последняя поставка вооружения, военной и специальной техники и боеприпасов произошла в конце 2017 г. Так, российской стороной были переданы танки (модели Т-72Б1, БТР-80 и БТР-70), боевые машины пехоты (БМП-2), вертолеты (модели Ми-24 и Ми-8), иное вооружение, средства связи, а также другое имущество военного назначения⁵. А в апреле 2018 г. глава МИД России Сергей Лавров заявил, что Москва продолжит поддерживать Душанбе в военнотехническом отношении и оказывать содействие в модернизации и техническом переоснащении таджикских вооруженных сил, наращивании потенциала по охране государственной границы.

Следует уделить внимание и подготовке кадров Вооруженных Сил Республики Таджикистан в военных учебных заведениях

¹ Инструкторы 201-й военной базы подготовили более 1000 младших специалистов для армии Таджикистана // Сайт Министерства обороны Российской Федерации. URL: <https://function.mil.ru>.

² Султанов Ш. Проблемы и перспективы развития СНГ // Ленинадская правда. 2000. 9 сентября.

³ Двустороннее сотрудничество России и Таджикистана в военной сфере / Центральная Евразия — безопасность // Центральная Евразия. Авторский

проект Виктора Парамонова. URL: <http://www.ceasia.ru>

⁴ Россия перебросит 70 миллиардов к Афганистану // Газета «Коммерсант». URL: <https://www.kommersant.ru>

⁵ Военно-техническое сотрудничество Таджикистана: сцена и закулисы // Восточное военное обозрение. URL: <https://zen.yandex.ru>

Российской Федерации. В 2009 г. Шерали Хайруллоевым, генерал-полковником Вооруженных Сил республики Таджикистан было отмечено, что в военных учебных заведениях Министерства обороны Российской Федерации обучаются порядка 50 офицеров и 280 курсантов¹. Подготовка военнослужащих таджикских Вооруженных Сил в военных учебных заведениях Российской Федерации продолжает осуществляться. В частности, такая подготовка ведется в Военном университете Министерства обороны Российской Федерации.

Таким образом, рассмотренные концептуальные положения, касающиеся текущего состояния сотрудничества между Россией и Таджикистаном в области обороны, дают нам понять, что данные взаимоотношения имеют оптимистичное будущее.

Библиография

1. Алиджанова, А. Х. О военно-техническом сотрудничестве России и Республики Таджикистан / А. Х. Алиджанова // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. — 2009. — № 4. — С. 104—107.
2. Дамаскин, О. В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных

военных конфликтов / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Вестник Академии военных наук. — 2018. — № 4 (65). — С. 121—128.

3. Забиров, Д. В. Практика международного сотрудничества в военно-технической сфере: опыт взаимодействия России и Таджикистана / Д. В. Забиров // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. — 2017. — № 4. — С. 346—349.

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

5. Чиркин, В. В. Основные направления военно-технического сотрудничества Российской Федерации и республики Таджикистан / В. В. Чиркин // Вестник Омского университета. — 2012. — № 1. — С. 347—349.

6. Харитонов, С. С. К вопросу о рекламационной работе в военных организациях: правовая составляющая / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 2 (48). — С. 84—88.

7. Харитонов С. С. О некоторых теоретико-правовых аспектах договорной работы с участием воинских частей / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 1 (47). — С. 109—112.

8. Харитонов, С. С. Организационно-правовые основы договорной работы в воинской части: дис. ... канд. юрид. наук / С. С. Харитонов. — М., 2000.

Genesis of legal relations in the field of military-technical cooperation of the Russian Federation and the Republic of Tajikistan

© Amanaliev W. P.,

adjunct, Department of criminal law, Military University

Abstract. This article discusses issues related to legal regulation and the current state of military-technical cooperation between the Russian Federation and the Republic of Tajikistan, examines the main aspects of such cooperation, in particular, the supply of military and special equipment and its repair, the legal status of units of the Russian Armed Forces on the territory of the Republic of Tajikistan.

Keywords: military-technical cooperation, supply of weapons and military equipment, military base, joint exercises, training for the armed forces.

¹ Содружество. Россия — Таджикистан: межрегиональное сотрудничество. 2009. № 9. С. 12.

Применение смертоносных автономных систем вооружения требует уголовно-правовой регламентации

© Овчаров А. В.,

кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора уголовного права, уголовного процесса и криминологии ИГП РАН

© Козлов А. В.,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора уголовного права, уголовного процесса и криминологии ИГП РАН

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению совокупности проблем, связанных с появлением смертоносных автономных систем вооружения. В статье анализируются и систематизируются виды угроз, которые возникли с появлением данных систем, рассматриваются различные подходы к данной проблеме и изучаются вопросы соответствия работы этих систем общепринятым принципам и нормам международного гуманитарного права. Кроме того, в статье поднимается вопрос о необходимости уголовно-правовой регламентации и оценки использования смертоносных автономных систем.

Ключевые слова: Конвенция о негуманном оружии, военный конфликт, искусственный интеллект, смертоносные автономные системы, эмуляция, уголовная ответственность, преступление, государство.

Проблема искусственного интеллекта занимала умы людей с давних времен. Можно упомянуть и о персонаже иудейской мифологии Големе — существе одной из основных стихий, или их сочетании, оживлённом магами-каббалистами, и о Франкенштейне, и о многих других персонажах фольклора¹.

Теперь же появление искусственного интеллекта стало приобретать реальные очертания. Если двадцатое столетие можно с полным правом назвать веком индустриальным, то двадцать первый век, во всяком случае, его начало, заслуживает право называться «веком цифрового научно-технического прогресса». Развивающиеся быстрыми темпами новые технологии затронули практически все сферы жизни человечества, и военная сфера не является исключением. Стали появляться и ускоренно

совершенствоваться технологии, способные придать традиционным видам вооружения уникальные возможности, позволяющие действовать этим видам вооружения с той или иной степенью автономности, т.е. либо с минимальным участием человека, либо вовсе без его непосредственного участия. Вопросы, связанные с реальным автономным оружием, а не описанным в научно-фантастических произведениях, включая и угрозы от его использования, являются новыми как для России, так и для всего мира. Пока не существует единого подхода как к вопросу о названии подобного оружия, так и к вопросу о том, какие системы вооружений к нему относятся. Системы автономного оружия называют и боевыми автономными роботизированными системами (БАРС), и робототехническими

¹ Известный американский писатель-фантаст Р. Шекли в 1958 г. опубликовал рассказ «Страж-птица», по сюжету которого человечество решило предотвращать убийства с помощью самообучающихся летающих роботов — страж-птиц. В процессе самообучения эти роботы расширили понятие «убийство» и стали считать посягательством на жизнь рыбную ловлю, уничтожение насекомых, хирургические операции и даже выключение зажигания у машины.

Земле грозило вымирание: птицы не позволяли пахать землю, рвать траву и собирать урожай. Для борьбы со страж-птицами люди создали Ястребов — неуправляемые самообучающиеся летающие машины для убийства страж-птиц. Но Ястребы в процессе самообучения приходят к выводу, что можно убивать и других существ. Рассказ заканчивается крахом человеческой цивилизации.

комплексами (РТК)¹. На площадке ООН подобному оружию был присвоен термин «Смертоносные автономные системы» (САС)².

Появление подобных систем определило и появление новых видов угроз, которые они собой представляют. Основной проблемой является то, что любые новые виды угроз охраняемым законом благам и интересам требуют незамедлительного и адекватного реагирования всеми отраслями права, в том числе и правом уголовным. Рассмотрим эти угрозы и попытаемся понять, значительны ли они и требуют ли уголовно-правового реагирования.

По мнению В. Б. Козюлина, данные угрозы можно условно разделить на три группы³.

К первой группе относятся угрозы, связанные с исключением человека из цикла принятия решений о применении оружия — так называемая «проблема значимого человеческого контроля». Следует отметить, что целый ряд представителей мировой общественности, в том числе такие неправительственные организации как «International Committee for Robot Arms Control», «Stop Killer Robots», «Article 36», представители бизнеса и науки (Стивен Хокинг, Илон Маск, Стив Возняк) придерживаются мнения о том, что применение полностью автономного оружия, т.е. оружия без оператора, с высокой степенью вероятности не будет соответствовать основополагающим принципам и нормам международного гуманитарного права, и возникнет реальная опасность нарушения прав человека. Кроме того, крайне сложным является определение круга лиц, подлежащих ответственности в случае причинения автономными аппаратами вреда различным благам и интересам, в том числе и охраняемых Уголовным законом. САС, как и любые другие механизмы, являются машинами и не

могут нести какой-либо ответственности. Боевые роботы, как и любые машины, неспособны испытывать человеческих эмоций, а именно сочувствия, сострадания и целого спектра иных человеческих чувств, которые могут выступать сдерживающим фактором в отношении применения оружия, что становится особо актуальным в условиях ведения боевых действий. Кроме того, сторонники данной точки зрения считают, что использование САС противоречит принципу гуманности и требованиям общественной морали, поскольку выглядит как своеобразное делегирование искусственному интеллекту права на убийство.

Ко второй группе относят угрозы связанные с риском нарушения стратегической стабильности в мире. Элементы автономности и искусственного интеллекта постепенно находят свое место во всех сферах военного противостояния, чему есть много примеров. Это и ядерная сфера, и космическая, и кибероружие. Следует сказать, что целый ряд этих видов вооружений представляют собой не что иное, как инструмент стратегического сдерживания. В этой части подобное оружие сопоставимо с ядерным оружием.

Таким образом, складывается ситуация, когда даже те страны, которые не обладают ядерным оружием, получают инструменты как стратегического сдерживания, так и нанесения первого удара. В частности, если ядерным оружием обладает ограниченное число государств, то широкое производство беспилотников осуществляется, наряду с США и Великобританией, в таких странах как Израиль, Япония, Иран и Турция. Подобная ситуация создает опасности установления технологического и военного глобального превосходства одной из стран, никак не связанного с уже известным всем ядерным оружием, может повлечь за собой новую гонку вооружений, а кроме того и

¹ Боевые роботы: угрозы учтенные и непредвиденные / Козюлин В. Б., Грант Т., Гребенщиков А. В., Джака Ж., Ефимов А. Р., Синьпин С., Уорхэм М. // Индекс безопасности. 2016. Том 22. № 3—4 (118—119). С. 81.

² Козюлин В. Б. Три группы угроз смертоносных автономных систем //

<https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/tri-gruppy-ugroz-smertonosnykh-autonomnykh-sistem/> (Дата обращения 19.07.2019).

³ Там же.

распространение новых смертоносных технологий в среде радикально настроенных негосударственных формирований.

Результатом такого положения вещей может стать повышение региональной и международной напряженности и, как следствие, принятая в мире концепция стабильности перестанет действовать. Возникнет необходимость пересмотра основ теории сдерживания в современном многополярном мире. САС обладают потенциалом для нарушения стабильности в рамках любых концепций.

Следует отметить, что военные США уверены, что именно САС заменят собой ядерное оружие и позволят реализовать США так называемую «Третью стратегию компенсации»¹.

К третьей группе угроз автор относит угрозы, вытекающие из колоссального сокращения времени на принятие стратегически важных решений в рамках системы сбора и анализа разведывательной и иной информации (разведка, наблюдение и рекогносцировка (ISR)) и военного управления и связи (СЗ). Безусловно, главный недостаток человека в сравнении с машиной состоит в том, что человеческому разуму необходимо больше времени для оценки ситуации и принятия верного решения. Целый ряд военных программ в ведущих государствах мира нацелен на то, чтобы искусственный интеллект взял на себя работу по анализу всевозможных данных и подготовке различных сценариев развития событий. Примером может служить проект Maven, цель которого — использование искусственного интеллекта и навыков машинного обучения для обработки огромного количества визуальной информации, поступающей с беспилотных летательных аппаратов, действующих в самых разных уголках мира².

В этой связи выделяются еще и дополнительные угрозы, такие как нехватка

времени для принятия всесторонне осмысленных решений, недостаточный контроль над ситуацией со стороны человека, принятие стратегических решений на основе математических алгоритмов и систем машинного обучения, а не человеческой логики, отсутствие взаимопонимания между машиной и человеком. Нейронные сети пока не в состоянии объяснить закономерности своей работы на человеческом языке. «Симбиоз аналитических и командных программ на основе нейронных сетей повышает риск того, что в модели взаимодействия «человек-машина» (Human-Machine Interaction) для человека останется слишком мало места, и в его распоряжении сохранится только одна кнопка для одобрения решений, принимаемых машиной», — отмечает В. Б. Козюлин³.

Таковы основные угрозы, возникшие одновременно с появлением самого автономного оружия. Если угрозы второй группы носят глобальный характер и больше относятся к сфере международной политики, а угрозы третьей группы должны быть решены чисто техническими методами, то угрозы, связанные с исключением человека из цикла принятия решений о применении оружия, уже сейчас ставят целый спектр правовых вопросов, в том числе и уголовно-правовых. Безусловно, во всей совокупности правовых проблем, возникших с появлением автономного оружия, место, которое занимают проблемы уголовно-правовые, является далеко не первым, но тем не менее вопросы соразмерной уголовно-правовой реакции на возможное причинение САС вреда интересам, охраняемым уголовным законом, существуют и требуют своего изучения. Уголовное право должно быть готовым к завтрашним реалиям и к объективной уголовно-правовой оценке возможных опасностей для охраняемых благ

¹ «Третья стратегия компенсации» (ТСК) — одна из инициатив Министерства обороны США, провозглашенных с момента окончания «холодной войны» и нацеленных на сохранение за Соединенными Штатами общего военного превосходства над потенциальными противниками,

прежде всего Китаем, в условиях серьезных бюджетных ограничений.

² О проекте Maven. <https://fastsaltimes.com/sections/technology/1814.html>. (Дата обращения 06.08.2019).

³ Козюлин В. Б. Указ. соч.

и интересов. Остановимся на данных вопросах более подробно.

Представляется, что САС по уровню автономности можно разделить на три типа. К первому типу относятся автономные системы, управляемые дистанционно (например, боевые беспилотные летательные аппараты, которые полностью управляются человеком с земли). Второй тип включает в себя полуавтоматические системы, которые управляются человеком при взлете, заправке или загрузке боеприпасов (к таким системам можно отнести корабельные системы ПВО, которые автоматически открывают огонь по приближающимся целям без участия оператора). К третьему типу относятся полностью автоматические системы (интеллектуальные боевые роботы). По нашему мнению, степень автономности САС имеет первостепенное значение для решения различных вопросов о юридической ответственности в случае причинения такими системами вреда, охраняемым уголовным законом интересам.

Следует понять, может ли при использовании автономного оружия любого типа быть обеспечено соблюдение основополагающих принципов и норм международного гуманитарного права, и какая ответственность должна быть предусмотрена для лиц, их нарушивших. Важнейшими из таких принципов являются принцип различения целей, принцип пропорциональности, а также принцип принятия мер предосторожности при атаке. Данные принципы закреплены в четырех Женевских конвенциях от 12 августа 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним.

Принцип различения целей требует обязательного для воюющих сторон проведения различий между гражданскими и военными объектами и персоналом. Так, согласно ст. 48 Дополнительного протокола № 1 к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, для обеспечения уважения и защиты гражданского населения и гражданских объектов стороны, находящийся в конфликте, должны всегда проводить различие между гражданским населением и

комбатантами, а также между гражданскими объектами и военными объектами и, соответственно, направлять свои действия только против военных объектов.

С принципом различения целей связан и принцип пропорциональности. Он запрещает осуществлять нападение, которое может повлечь чрезмерные потери среди гражданского населения по сравнению с предполагаемым конкретным и непосредственным военным преимуществом. Во исполнение этого принципа Дополнительный протокол № 1 в ст. 51 говорит о том, что гражданское население и отдельные гражданские лица пользуются общей защитой от опасностей, возникающих в связи с военными операциями. В целях осуществления этой защиты, в дополнение к другим применяемым нормам международного права, при всех обстоятельствах соблюдаются следующие нормы:

1. Гражданское население как таковое, а также отдельные гражданские лица не должны являться объектом нападений.

2. Запрещаются акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризировать гражданское население.

3. Гражданские лица пользуются защитой, предусмотренной Протоколом, за исключением случаев и на такой период, пока они принимают непосредственное участие в военных действиях.

4. Запрещаются нападения на гражданское население или на отдельных гражданских лиц в порядке репрессалий.

Кроме того, Дополнительный протокол в ч. 4 и 5 ст. 51 запрещает нападения неизбирательного характера.

К нападениям неизбирательного характера относятся:

— нападения, которые не направлены на конкретные военные объекты;

— нападения, при которых применяются методы или средства ведения военных действий, которые не могут быть направлены на конкретные военные объекты или нападения, при которых применяются методы или средства ведения военных действий, последствия которых не могут быть ограничены, как это требуется в

соответствии с Протоколами, которые, таким образом, в каждом таком случае поражают военные объекты и гражданских лиц или гражданские объекты без различия;

— нападение путем бомбардировки любыми методами или средствами, при котором в качестве единого военного объекта рассматривается ряд явно отстоящих друг от друга и различных военных объектов, расположенных в городе, в деревне или другом районе, где сосредоточены гражданские лица или гражданские объекты;

— нападение, которое, как можно ожидать, попутно повлечет за собой потери среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и ущерб гражданским объектам или то и другое вместе, которые были бы чрезмерны по отношению к конкретному и непосредственному военному преимуществу, которое предполагается таким образом получить.

Принцип принятия мер предосторожности при атаке вытекает из ст. 57 Дополнительного протокола I. Согласно этой статье при проведении военных операций следует постоянно проявлять заботу о том, чтобы щадить гражданское население, гражданских лиц и гражданские объекты, а в отношении нападений должны приниматься меры предосторожности. Лица, принимающие решение о нападении, должны:

— делать все практически возможное, чтобы удостовериться в том, что объекты нападения не являются ни гражданскими лицами, ни гражданскими объектами и не подлежат особой защите, а являются военными объектами;

— принимать все практически возможные меры предосторожности при выборе средств и методов нападения, с тем, чтобы избежать случайных потерь жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и случайного ущерба гражданским объектам и, во всяком случае, свести их к минимуму;

— воздерживаться от принятия решений об осуществлении любого нападения, которое, как можно ожидать, вызовет случайные потери среди гражданского

населения, ранения гражданских лиц и нанесет случайный ущерб гражданским объектам или то и другое вместе, которые были бы чрезмерными по отношению к конкретному и прямому военному преимуществу, которое предполагается получить;

— отменить или приостановить нападение, если становится очевидным, что объект не является военным, что он подлежит особой защите или что нападение, как можно ожидать, вызовет случайные потери среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и нанесет случайный ущерб гражданским объектам или то и другое вместе, которые были бы чрезмерными по отношению к конкретному и прямому военному преимуществу, которое предполагается получить;

— сделать эффективное заблаговременное предупреждение о нападениях, которые могут затронуть гражданское население, за исключением тех случаев, когда обстоятельства этого не позволяют.

Кроме того, ч. 3 этой же статьи Протокола устанавливает обязанность при возможности выбора между несколькими военными объектами нападения для получения равноценного военного преимущества, избирать тот объект, нападение на который, как можно ожидать, создаст наименьшую опасность для жизни гражданских лиц и для гражданских объектов.

По общему правилу при проведении военных операций на море или в воздухе каждая сторона, находящаяся в конфликте, предпринимает в соответствии со своими правами и обязанностями в соответствии с нормами международного права, применяемыми в период вооруженных конфликтов, все разумные меры предосторожности, с тем, чтобы избежать потерь среди гражданского населения и ущерба гражданским объектам.

Способны ли САС в процессе своего функционирования обеспечить соблюдение вышеуказанных принципов? Все мы знаем массу примеров, когда даже полуавтоматические системы

противовоздушной обороны Patriot принимали собственные самолеты за вражеские ракеты и сбивали их, несмотря на контроль человека. Вернее будет сказать, что люди в этой ситуации слишком доверились системе и воздержались от перепроверки ее выводов, дав команду сбивать. Patriot открыл «дружественный огонь» по своим. В одном случае он неправильно классифицировал самолет как ракету, в другом за ракету были приняты электромагнитные помехи. Операторы, доверившись системам, не приняли в расчет их хрупкость, что и привело к трагедии. Они фактически уступили право на принятие решения машине¹.

Следует отметить, что в целом автономные системы более точны и надежны, чем люди. В свое время автопилоты повысили безопасность полетов. Жизненные реалии свидетельствуют о том, что автоматизация может повысить безопасность во многих сферах, но это ни в коей мере не отменяет хрупкости любой сложной системы и не дает гарантий от ее сбоев. Даже простые бытовые приборы достаточно часто выходят из строя, но вред от этих сбоев, как правило, невелик. В ситуации же использования САС в боевых действиях, когда речь идет о людских жизнях, ситуация становится иной — любой сбой системы способен привести к катастрофе.

Все вышеперечисленное относится к полуавтоматическим системам, в работе которых присутствует оператор, но, как было описано, даже в их работе наблюдаются сбои. Когда же мы говорим о системах полностью автоматических, то можно с уверенностью сказать, что тут ситуация еще более опасная.

Автономную систему можно запрограммировать на определенные действия при определенных ситуациях, и она будет делать то, на что запрограммированы, но не в любой момент времени это будет являться правильным. Действительно, если

автономные системы правильно запрограммированы и надежно протестированы, они будут всегда работать быстрее и точнее людей. Но что будет, если возникает ситуация, для которой они не были запрограммированы, или если их тестировали недостаточно полно, или вдруг изменились внешние условия их работы. Все эти моменты предугадать невозможно. Все проверки или тестирования даже на большом количестве сценариев все равно не дадут гарантии от возникновения внештатной ситуации. Автономная система может понять и выполнить задачу на свой манер, а не так, как от нее хочет человек. И когда наступает такая внештатная ситуация, то ни одна машина пока не способна заменить человека. В современном программировании есть термин «эмуляция», который подразумевает под собой комплекс программных, аппаратных средств или их сочетаний, предназначенных для копирования (или эмулирования) функций одной вычислительной системы (гостя) на другой, отличной от первой, вычислительной системе (хосте) таким образом, чтобы эмулированное поведение как можно ближе соответствовало поведению оригинальной системы (гостя). Однако на современном этапе развития научно-технического процесса люди пока не обучили искусственный интеллект эмулировать сложные человеческие суждения.

Применительно к нашей сфере это означает, что пока человечество неспособно создать полностью автономную боевую систему, которая бы была запрограммирована таким образом, что в подавляющем большинстве случаев в своей работе обеспечивала бы соблюдение тех принципов и норм, которые лежат в основе международного гуманитарного права. Согласно же ст. 36 Дополнительного протокола I, при изучении, разработке, приобретении или принятии на вооружение новых видов оружия, средств или методов

¹ Ключевые идеи книги «Армия без людей: автономное оружие и будущее войны» <https://vc.ru/future/59338-klyuchevye-idei-knigi-armiya->

[bez-lyudey-avtonomnoe-oruzhie-i-budushchee-voyny.](https://vc.ru/future/59338-klyuchevye-idei-knigi-armiya-)
(Дата обращения 18.07.2019).

ведения войны Сторона должна определить, подпадает ли их применение, при некоторых или при всех обстоятельствах, под запрещения, содержащиеся в Протоколе или в каких-либо других нормах международного права, применяемых к Стороне.

Встает вопрос о том, что делать в такой ситуации с разработками САС? Существует известное Открытое письмо специалистов в области искусственного интеллекта и робототехники, подписанное в Буэнос-Айресе специалистами еще в 2015 г., в котором ученые призывают к полному запрету разработок в сфере использования искусственного интеллекта в военных целях¹. Возможен ли такой запрет?

История оружия изобилует примерами, когда тот или иной вид вооружения запрещался по определенным причинам. Так, в 1139 г. Второй Латеранский собор (его еще называют Десятым Вселенским собором) наложил запрет на использование арбалетов христианами против христиан. Тогда Папа римский Иннокентий II выступил с осуждением арбалетов и говорил, что данное оружие противно Богу и неприемлемо для использования христианами. Папа Иннокентий III в свою очередь подтвердил данный запрет несколько лет спустя под угрозой отлучения от церкви².

Почему это было сделано? Причина в том, что по своим конструктивным особенностям арбалет позволял эффективно его использовать практически любому человеку после нескольких часов тренировок (на подготовку лучника уходили годы). Фактически было изобретено оружие, позволяющее любому ребенку убить тяжеловооруженного рыцаря — представителя военной элиты средневековой Европы. Естественно, что такое положение вещей не укладывалось в общественном сознании и порицалось.

Тем не менее, арбалет активно использовался, а сам наиболее яркий сторонник продвижения этого оружия король Англии Ричард Львиное Сердце в 1199 г. погиб от раны, полученной от арбалетного болта, выпущенного французским рыцарем Пьером Базилем.

Другим ярким примером неприятия нового оружия, дающего принципиально новые, ранее невиданные возможности лицу, его использующему, является винтовка Бартоломео Жирардони 1779 г., представляющая собой первое известное огнестрельное автоматическое оружие со скорострельностью до 20 выстрелов в минуту без перезарядки. В период с 1790 по 1815 г. — в период коалиционных войн с Францией, такое оружие использовалось стрелками австрийской пограничной охраны. В боях с французскими войсками они поражали временам представлялось чем-то фантастическим, а оружие такой огневой мощи воспринималось как что-то «от дьявола». Наполеон I Бонапарт был так напуган этим оружием, что решил отдать приказ расстреливать или вешать на месте австрийцев, захваченных с винтовкой Жирардони в руках, невзирая на их сословную принадлежность³, что абсолютно не согласовывалось с военными традициями того времени. Теперь же трудно представить какую-либо армию мира, не использующую автоматического оружия.

Вся история цивилизации говорит о том, что ни одно новое изобретение, какую бы опасность оно не представляло, не получалось полностью запретить. Поэтому можно говорить лишь о жесткой регламентации использования и автономного оружия, а также о его совершенствовании.

С вопросом установления таких ограничений тесно связан и вопрос ответственности лица, ограничения не соблюдающего. Так, в одном из центральных документов международного гуманитарного права — Конвенции

¹ Петров С. Т., Расторгуев С. П. Автономное оружие как следующая эволюционная ступень развития оружия // Стратегическая стабильность. 2016. № 1 (74). С. 12.

² Как церковь арбалеты запрещала. <https://hist-etnol.livejournal.com/6764279.html> (Дата обращения 20.07.2019).

³ Ружье, которого боялся Наполеон // <https://zen.yandex.ru/media/id/5ba1d0289202e100a9d700bf/ruje-kotorogo-boialsia-napoleon-5bbb2b91ded2be00aa54d5f7> (Дата обращения 20.07.2019).

о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, заключенной в Женеве 10 октября 1980 г. содержатся запреты и ограничения на применение в вооруженных конфликтах целого ряда видов оружия, такого как наземные мины, мины-ловушки и аналогичные устройства.

Данную Конвенцию еще называют Конвенцией о негуманном оружии (КОН) и последнее время все чаще звучат призывы дополнить КОН рядом положений об ограничении использования САС в военных конфликтах¹.

В случае, если это будет сделано, то действия лица, незаконно применившего САС, подпадут под действие уголовно-правовых норм, регламентирующих вопросы ответственности за применение запрещенных средств и методов ведения войны. В УК РФ такая ответственность установлена в ст. 356 «Применение запрещенных средств и методов ведения войны». Данная статья помещена законодателем в главу 34 «Преступления против мира и безопасности человечества» Раздела XII с одноименным названием УК РФ. Рассматриваемый состав образует ряд альтернативных деяний. Согласно ч. 1 ст. 356, уголовно наказуемым признается жестокое обращение с военнопленными или гражданским населением, депортация гражданского населения, разграбление национального имущества на оккупированной территории, применение в вооруженном конфликте средств и методов, запрещенных международным договором Российской Федерации. Санкцию за такое деяние законодатель определил в виде лишения свободы сроком до двадцати лет.

Часть вторая статьи посвящена случаям применения оружия массового поражения, запрещенного международным договором

Российской Федерации, и определяет наказание в виде лишения свободы на срок от десяти до двадцати лет.

Представляется, что та повышенная опасность, которую представляют САС, вполне заслуживает того, чтобы на международном уровне криминализировать их применение в вооруженном конфликте.

Следует также обратить внимание на вопрос определения субъекта преступления в случае причинения САС существенного вреда объектам уголовно-правовой охраны. Традиционно, в теории уголовного права под субъектом преступления понимается лицо, совершившее запрещенное уголовным законом общественно-опасное деяние (действие или бездействие) и способное нести за него уголовную ответственность². Иными словами, субъект преступления — это лицо, непосредственно выполняющее его объективную сторону. Применительно к случаю сбоя в работе САС, в результате которого будет причинен существенный вред охраняемым уголовным законом интересам, вопрос о том, признавать субъектом преступления лицо, применяющее САС или же кого-то из разработчиков и производителей такой системы, остается открытым.

Таковы основные уголовно-правовые вопросы, применения смертоносных автономных систем вооружения.

Библиография

1. Боевые роботы: угрозы учтенные и непредвиденные / Козюлин В. Б., Грант Т., Гребенщиков А. В., Джаика Ж., Ефимов А. Р., Синьпин С, Уорхэм М. // Индекс безопасности. — 2016. — Т. 22. — № 3—4.

¹ См., например: Дерешко Б. Ю. Ограничение смертоносных автономных систем вооружений: инициатива дополнить конвенцию ООН о «негуманном» оружии. <https://millaw.ru/ru/posts/mnenie-eksperta/295-ogranichenie-smertonosnyh-avtonomnyh-sistem-vooruzenij-iniciativa-dopolnit-konvenciu-onn-o-negumannom-oruzii>. (Дата обращения 24.07.2019).

² Наумов А. В. Российское уголовное право : курс лекций в трех томах / изд. 4-ое, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 344.

2. Дерешко, Б. Ю. Ограничение смертоносных автономных систем вооружений: инициатива дополнить конвенцию ООН о «негуманном» оружии // <https://millaw.ru/ru/posts/mnenie-eksperta/295-ogranichenie-smertonosnyh-avtonomnyh-sistem-vooruzenij-iniciativa-dopolnit-konvenciu-onn-o-negumannom-oruzii>

3. Козюлин В. Б. Три группы угроз смертоносных автономных систем // <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/tri-gruppy-ugroz-smertonosnykh-avtonomnykh-sistem>.

4. Наумов, А. В. Российское уголовное право : курс лекций в трех томах. Изд. 4-е, перераб. и доп. / А. В. Наумов. — М.: Волтерс Клувер, 2007.

5. Петров С. Т. Автономное оружие как следующая эволюционная ступень развития оружия / С. Т. Петров, С. П. Расторгуев // Стратегическая стабильность. — 2016. — № 1 (74).

The use of lethal Autonomous systems weapons require criminal law regulations

© Ovcharov A. V.,

PhD in law, researcher in criminal law, criminal process and criminology Institute of state and law of RAS

© Kozlov A. V.,

candidate of law, senior researcher of the sector of criminal law, criminal procedure and criminology of IGP RAS

Annotation. The article is devoted to the consideration of the set of problems associated with the phenomenon of deadly autonomous weapons systems. The article analyzes and systematizes the types of threats that have arisen with the advent of these systems, discusses various approaches to this problem and examines the compliance of these systems with the generally accepted principles and norms of international humanitarian law. In addition, the article raises the question of the need for criminal law regulation and evaluation of the use of deadly autonomous systems.

Keywords: Convention on inhumane weapons, military conflict, artificial intelligence, deadly autonomous systems, emulation, criminal liability, crime, state.

Сетецентрическая война и международные проекты класса «мегасайенс» (анализ зарубежных практик регулирования управления «большими данными» двойного назначения)

© Сковородко А. В.,

соискатель кафедры конституционного и административного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Аннотация. Статья рассматривает концепцию сетецентрической войны как международного проекта от «большой науки», зарубежные подходы к вопросам оборота «больших данных», и современные практики зарубежного регулирования их управлением. Проводятся параллели между мультигосударственным правовым регулированием оборота гигантских объемов сугубо военной информации и общенаучных «больших данных».

Ключевые слова: сетецентрическая война, радиоэлектронная борьба, «прорывные технологии» в военном деле, оборот Big data, международные проекты класса «mega science» (греч. – большая наука, бездействие органов власти, трансформация права, искусственный интеллект, управленческие решения, социально-экономические аспекты высоких технологий, Европейский Суд по правам человека, антропоцентризм.

Работа выполнена при финансовой поддержке федерального государственного бюджетного учреждения «Российский фонд фундаментальных исследований» (РФФИ), в рамках научного проекта № 18-29-16130 МК.

Актуальность исследования, положенного в основу настоящей статьи, связана с возрастающим интересом многих стран к «большим данным», оборот которых в условиях информационно-технической революции и реализации концепции сетецентрических войн с течением времени перерастает все более в наднациональную проблему.

Взгляды на суть сетецентрических войн ряда экспертов, например, из США, без

труда можно найти общедоступных источниках, в частности, таких как: А. К. Cebrowski, J. J. Garstka, D. S. Alberts, F. P. Stein, P. J. Dombrowski, E. Gholz, A. L. Ross, J.W Bodnar, J. Arquilla, D. F. Ronfeldt, D. R. Hersprin, R.E. Hayes, D.A. Signori, E. A. Smith¹.

Хотя пальма первенства исследований в области развития методов ведения боевых действий и управления войсками с учетом

¹ Cebrowski A. K., Garstka J. J. Network-Centric Warfare: Its Origin and Future // U.S. Naval Institute Proceedings. — Annapolis (Maryland), 1998; Alberts D. S., Garstka J. J., Stein F. P. Network Centric Warfare: Developing and Leveraging Information Superiority. 2-nd Edition (Revised). — US Department of Defense C4ISR Cooperative Research Program Publications Series, 2001; Cebrowski A. K., Garstka J. J. Network-Centric Warfare: Its Origin and Future // U.S. Naval Institute Proceedings. — Annapolis (Maryland), 1998; Alberts D. S., Garstka J. J., Hayes R. E., Signori D. A. Understanding Information Age Warfare. — Washington: CCRP, 2001; Dombrowski P. J., Gholz E. Ross A. L. Military Transformation and the Defense Industry After Next: The Defense Industrial Implications of NetworkCentric Warfare. — Newport: Naval War College, 2002; Bodnar J. W. The Military Technical

Revolution — From Hardware to Information // Naval War College Review. 1993. Vol. 46. p. 7; Arquilla J. Ronfeldt D. F. Networks and netwars: the future of terror, crime, and militancy. — Santa-Monica: Rand Corporation, 2001. — 380 p; Arquilla J., Ronfeldt D., Zanini M. Networks, Netwar, and Information — Age Terrorism // The Changing Role of Information in Warfare. — Rand Corporation. 1999. Pp. 88—89; Arquilla J., Ronfeldt D. The Advent of Netwar // In Athena's Camp. — Rand Corporation. 1997. Pp. 275—279; Hersprin D. R. Rumsfeld's Wars: The Arrogance of Power. Lawrence, Kans.: University Press of Kansas, 2008; Alberts D. S., Garstka J. J., Hayes R. E., Signori D. A. Understanding Information Age Warfare. Washington: CCRP, 2001; Smith E. A. Effects Based Operations. Applying Network Centric Warfare in Peace, Crisis, and War). Washington: CCRP, 2006.

использования новых информационных технологий, а также концепции сетецентрических войн, по мнению автора данной работы, принадлежит все же отечественным ученым.

Указанные выше вопросы нашли свое отражение в работах, написанных В. П. Акуленко, Р. В. Арзуманяном, Ю. Я. Бобковым, В. М. Буренком, М. А. Гареевым, Д. Н. Душкиным, А. А. Ивлевым, И. М. Капитанцем, А. Е. Кондратьевым, А. В. Копыловым, С. В. Кругликовым,

С. Я. Лавреновым, А. А. Липатовым, В. Ю. Микрюковым, Г. А. Налетовым, И. М. Поповым, В. М. Прищеповым, А. А. Рахмановым, Л. В. Савиным, А. Н. Сидориным, В. И. Слипченко, Н. Н. Тютюнниковым, М. П. Фархадовым, В. В. Хазматовым¹.

Особый интерес представляют работы С. И. Макаренко², в которых системно и обобщенно рассмотрены аспекты сетецентрических войн. Поистине, уникальной является

¹ Арзуманян Р. В. Стратегические ориентиры армии США в новых условиях посткризисного мира. М.: АНО «Центр стратегических оценок и прогнозов», 2012; Арзуманян Р. В. Кромка Хаоса. Сложное мышление и сеть: парадигма нелинейности и среда безопасности XXI века. М.: Издательский Дом «Регнум», 2012.; Бобков Ю. Я., Тютюнников Н. Н. Концептуальные основы построения АСУ Сухопутными войсками ВС РФ : монография. М.: Изд. «Палеотип», 2014; Буренок В. М., Ивлев А. А., Корчак В. Ю. Развитие военных технологий XXI века: проблемы, планирование, реализация. Тверь: Изд. ООО «КУПОЛ», 2009; Буренок В. М. Базис следующего поколения войн // Вестник академии военных наук. 2011. № 3. С. 32—37; Буренок В. М. Будущие войны // Вооружение и экономика. 2013. № 2. С. 37—43; Буренок В. М. К инновационной армии // Воздушно-космическая оборона. 2009. № 3. С. 16—25; Буренок В. М., Ляпунов В. М., Мудров В. И. Теория и практика планирования и управления развитием вооружения / под ред. А. М. Московского. М.: Изд. «Вооружение. Политика. Конверсия», 2005; Буренок В. М. Новые технологии и новые войны // Защита и безопасность. 2011. № 3. С. 8—11; Буренок В. М. Развитие системы вооружения и новый облик Вооруженных Сил Российской Федерации // Защита и безопасность. 2009. № 49. С. 14—16; Гареев М. А. Если завтра война. М.: ВладДар, 1995; Ивлев А. А. Основы теории Бойда. Направления развития, применения и реализации : монография. М., 2008; Кондратьев А. Е. Сетецентризм или гонка за временем. Сб. статей. 2011; Капитанец И. М. Война на море. Проблемы развития военно-морской науки. 2001; Кондратьев А. Е. Роботы и люди. Сб. статей. 2012; Копылов А. В. К вопросу о критике концепции «сетецентрических» войн (операций) в американских СМИ // Военная история и футурология [Электронный ресурс]. 2011. URL: <http://www.milresource.ru/Kop-NCW.html>; Копылов А. В. О слабых сторонах американской концепции «сетецентрических войн (операций)» // Военная мысль. 2011. № 7. С. 53—62; Кругликов С. В., Липатов А. А. Развитие автоматизированных систем управления войсками и оружием с учетом сетевых технологий // Информационно-измерительные и управляющие системы. 2013. № 11. С. 39—47; Лавренов С. Я. Война XXI века: Стратегия и

вооружение США. М.: ООО «Издательство АСТ», 2005; Микрюков В. Ю. Война: наука и искусство: монография в 4 кн. М.: Изд. «Русайнс», 2016; Налетов Г. А. К вопросу о разработке концепции нетрадиционных войн и вооруженных конфликтов (Новые формы и способы ведения вооруженной борьбы) // Вестник академии военных наук. 2012. № 1. С. 29—34; Попов И. М. Война будущего: взгляд из-за океана. Военные теории и концепции современных США. М.: ООО «Издательство АСТ», 2004; Попов И. М., Хамзатов М. М. Война будущего: концептуальные основы и практические выводы. Очерки стратегической мысли. М.: Кучково поле, 2016; Рахманов А. А. Принципы и подходы к концептуальному проектированию сетецентрических систем // Известия ЮФУ. Технические науки. 2010. Т. 113. № 12. С. 125—134; Рахманов А. А. Сетецентрические системы управления — закономерные тенденции, проблемные вопросы и пути их решения // Военная мысль. 2011. № 3. С. 41—50; Савин Л. В. Сетецентричная и сетевая война. Введение в концепцию. М.: Евразийское движение, 2011; Сидорин А. Н. Прищепов В. М., Акуленко В. П. Вооруженные силы США в XXI веке : военно-теоретический труд. М.: Кучково поле; Военная книга, 2013; Слипченко В. И. Войны нового поколения: дистанционные бесконтактные. М.: ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2004; Слипченко В. И. Войны шестого поколения: оружие и военное искусство будущего. М.: Вече, 2002; Фархадов М. П., Душкин Д. Н. Сетецентрические технологии: эволюция, текущее положение и области дальнейших исследований // Автоматизация и современные технологии. 2012. № 1. С. 21—29; Хазматов В. В. Влияние концепции сетецентрической войны на характер современных операций // Военная мысль. 2006. № 7. С. 13—17; Савин Л. В. Сетецентричная и сетевая война. Введение в концепцию. М.: Евразийское движение, 2011. С.38.

² Макаренко С. И., Бережнов А. Н. Перспективы использования сетецентрических технологий управления боевыми действиями и проблемы их внедрения в Вооруженных силах Российской Федерации // Вестник академии военных наук. 2011. № 4. С. 64—68; Макаренко С. И. Проблемы и перспективы применения кибернетического оружия в современной сетецентрической войне // Спецтехника

монография данного автора «Информационное противоборство и радиоэлектронная борьба в сетевых войнах начала XXI века», которая является результатом обобщения исследований, в частности, в области РЭБ, являющейся, как представляется, базисом концепции указанных войн.

Автор не случайно приводит довольно обширную библиографию по данному вопросу, поскольку полагает, что концепция сетевых войн подвержена постоянным изменениям, подобно реке, в которую нельзя войти дважды. Но, несмотря на обилие информации, юридических аспектов указанного процесса в ней довольно мало. Оно и понятно — на войне, как на войне, прав сильнейший, а победителей, как известно, не судят, хотя порою оснований для этого более чем предостаточно.

Обратимся к дефинициям. Джей Джонсон полагал, что «информационное превосходство в сочетании с сетевой, распыленной, атакующей боевой мощью создаст хорошо продуманные и точные действия на раннем этапе, что приведет к чрезвычайно высоким темпам изменения. Это то, что мы называем скоростью командования. Это то, что мы называем сетевой войной»¹. Из данного определения видно, что концепция вышеуказанной войны призвана решить проблему запоздалых, либо отсроченных управленческих действий, которые на поле боя равносильны бездействию и провалу.

В глоссарии Совместной функциональной концепции (Net-Centric Environment Joint Functional Concept) находим нижеследующее определение. Сетевая война — ориентированная на достижение информационного превосходства концепция проведения военных операций, предусматривающая увеличение боевой мощи группировки объеди-

ненных сил за счет создания информационно-коммуникационной сети, связывающей датчики (источники данных), лиц, принимающих решения, и исполнителей, что обеспечивает доведение до участников операций информации об обстановке, ускорение процесса управления силами и средствами, а также повышение темпа операций, эффективности поражения сил противника, живучести своих войск и уровня самосинхронизации боевых действий².

Особый интерес в данной дефиниции представляет идиома о самосинхронизации боевых действий, которая, по мнению автора, сродни до сих пор окончательно не разгаданной по своей природе частотной («гюйгенсовой») самосинхронизации, суть которой в том, что объекты самой различной природы вырабатывают единый ритм совместного движения, несмотря на различие индивидуальных ритмов и на подчас весьма слабые взаимные связи³. Последние же в сфере рассматриваемой проблемы могут быть обусловлены и юридической компонентой.

И. Н. Воробьев, В. А. Киселев полагают, что кибернетическая модель сетевых действий, формируемая и отрабатываемая ныне, основывается на новом уровне развития вооружения, системы управления, на математической логике, теории информатизации, теории больших систем, теории игр. Ее сущность состоит в том, что увеличение боевой мощи группировки войск (сил) возможно достичь за счет создания информационно-коммуникационной сети, связывающей источники информации (разведки), средства поражения и сети боевого и тылового управления в единую информационно-управляющую систему, обеспечивающую достижение синергетического эффекта в операции, бою⁴.

и связь. 2011. № 3. С. 41—47; Макаренко С. И. Информационное противоборство и радиоэлектронная борьба в сетевых войнах начала XXI века : монография. СПб.: Научно-технические технологии, 2017.

¹ Johnson, Jay L. Address to the U.S. Naval Institute. Annapolis, Md. 23 April 1997.

² Net-Centric Environment Joint Functional Concept // DOD, 2005. — Appendix B. Glossary.

³ Блехман И. И. Синхронизация в природе и технике. М.: Наука, 1981. гл. перевод: Blekhman I.I. Synchronization in Science and Technology. — New York: ASME Press, 1988).

⁴ Воробьев И. Н., Киселев В. А. Тактика сетевых действий // Армейский сборник. 2014. № 4 (238). С. 44—46.

Подобная схема весьма напоминает систему управления и инфраструктуру международных проектов класса «мегасайенс», и ее применение дает сходные результаты.

Так, президент НИЦ «Курчатовский институт» Михаил Ковальчук отметил, что работа с инфраструктурой megascience оказывает синергетический эффект на научное общество. «К установке приходят люди, которые понимают в физике высоких энергий и в конструировании ускорителей, люди, которые понимают в рентгеновской оптике, люди, которые понимают в искусственном интеллекте, в управлении этой системой, после этого медики смотрят ангиографию, биологи создают лекарства, материаловеды делают новые открытия, продлевают срок службы атомных станций. Нет специальности, которая не работала бы с установкой megascience. Синхротронный зал — это все возможные направления науки в одном месте», — рассказывает господин Ковальчук¹.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что одной из основных целей как сетецентричной войны, так и международного проекта класса «мегасайенс», является достижение синергетического эффекта.

За счет чего же последний достигается? По мнению автора данной статьи, в основе синергетического эффекта в обоих случаях лежат «большие данные». И как это ни странно, в анализируемых ситуациях они являются научными, так как собраны по определенным критериям, обобщены, структурированы, и так далее.

Еще одним общим признаком как сетецентричной войны, так и международного проекта класса «мегасайенс», является то, что и в том и в другом случаях принимают участие, как правило, несколько стран. Соответственно, между последними, порою, возникают проблемы нормативно-правового регулирования отношений в вышеуказанных сферах, и, прежде всего, как представляется автору, в вопросах оборота «больших данных».

Таким образом, мы имеем возможность наблюдать рождение своеобразного нового «Юридического Вавилона», в рассматриваемых проблемах.

Проанализировав относительно большой объем открытых источников, касающихся сетецентричной войны, автор обнаружил лишь некие общие ссылки на международные договоры, которыми, якобы, осуществляется нормативно-правовое регулирование отношений в вышеуказанной сфере или на внутриведомственные акты. Например, в США, в Директиве Министерства обороны 8320,2 была указана необходимая политика и обязанности для осуществления обмена данными, в соответствии с меморандумом Министерства обороны Директора информационной службы «Сетецентричная стратегия по данным Министерства обороны» от 9 мая 2003 г. Директива была издана 2 декабря 2004 г. и определяла сообщества по интересам, которые должны обмениваться информацией для достижения своих общих целей, интересов, задач, бизнеспроцессов и, следовательно, должны иметь общий словарь по информации, которой они обмениваются. В данной директиве указывалось на основные параметры данных — это видимость, доступность, управляемость, понятность и надежность².

Указанная ситуация, возможно, является следствием определенной закрытости силовых структур и отсутствием стремления последних сдерживать себя нормами права. Бывший советник президента США по вопросам кибербезопасности Ричард Кларк спрашивал по этому поводу: «как сдерживать противника от кибервойны, когда наши средства и способы являются секретными и наше оружие непродемонстрировано?»³

Соответствующая информация в отношении международных проектов класса «мегасайенс», особенно в области практик регулирования управления «большими данными», явно обширнее, но представляется автору неоднозначной и недостаточной.

¹ Научный локомотив Megascience. URL: https://www.kommer-sant.ru/doc/4004727?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop

² Савин Л. В. Указ. соч. С. 38.

³ Корниш П. и др. На Кибервойне. — Королевский Институт Международных отношений, 2010. URL: <http://www.chathamhouse.org.uk>

Общим же признаком как международных проектов класса «мегасайенс», так и сетцентричных войн в области практик регулирования управления «большими данными», по мнению автора, является низкая степень проработки, чтобы не сказать полное отсутствие стройной системы нормативно-правового регулирования в указанных сферах.

Но, несмотря на указанное обстоятельство, до сих пор органы законодательной власти многих государств проявляют бездействие в вопросах разработки соответствующего законодательства, в том числе, направленного на превентивное устранение новых опасностей, связанных с социально-экономическими аспектами высоких технологий, в частности, «больших данных», в том числе полученных как в ходе ведения сетцентричных войн, так и в рамках международных проектов класса «мегасайенс».

Что же делать в указанной ситуации? Попробуем проанализировать с юридической точки зрения законность оборота «больших данных» в ходе ведения сетцентричных войн, ведь BigData — это своего рода проявление информационной войны, играющей не по нашим правилам¹.

В самом общем виде, вышеуказанный оборот представляет собой сбор, обработку, передачу, хранение, использование соответствующей информации.

В области сбора последней, а фактически ведения разведки или неприкрытого шпионажа, как представляется автору, законности весьма мало, но не все разделяют указанную точку зрения.

В рамках Третьей оборонной инициативы на государственном уровне заявлено, что больше нет гражданских и военных отраслей, а все американские бизнесы, компании, университеты и даже общество должны работать на благо национальной безопасности, решая военные и разведывательные задачи. При этом законодательное закрепление получил тезис о том, что отныне все высокие

технологии в технической, социальной, когнитивной, организационной и иных сферах, имеют двойное назначение².

В связи с вышесказанным возникает закономерный вопрос, а не является ли склонение отдельных стран их «партнерами» к участию в международных проектах класса «мегасайенс» очередным воплощением в жизнь последними концепции сетцентричных войн по отношению к первым, в том числе и целью получения разведывательной информации, имеющей научный характер? Ведь большая наука довольно затратное дело. И вместо того, чтобы вкладывать в него средства, не проще ли привлечь для этой цели наивных государств-спонсоров, которые, не только подобно герою известной сказки зарывают деньги в землю, но еще и за бесценок, в пылу увлечения идеями «открытой науки» поделятся своими научными достижениями, станут инкубаторами для поставки «партнерам» уникальных научных умов, и т.д., достигая при этом соответствующего конкурентного преимущества.

Данный тезис подтверждается нижеприведенными словами президента России: «Мы видим, что глобальная конкуренция всё больше смещается в область науки, технологий, образования. Ещё недавно казалось невероятным, что Россия сможет совершить не просто прорыв, а высокотехнологичный прорыв в оборонной сфере. Это было трудно, сложно, многое приходилось восстанавливать или создавать буквально с нуля, идти действительно непроторённой дорогой, находить смелые и уникальные решения. И это сделали, сделали наши инженеры, рабочие, учёные, в том числе совсем молодые люди, которые выросли на этих проектах»³. Но, как известно, совместных оборонных проектов с иностранными «партнерами» у России практически не было, может именно этим объясняется указанный прорыв? И насколько разумно в условиях глобальной конкуренции создавать с потенциальными

¹ Big Data в политической жизни. URL: <http://anna-news.info/big-data-v-politicheskoy-zhizni/>

² Буренок В. М. Интернет-технологии как средство добывания разведывательной информации // Вооружение и экономика. 2016. № 2 (35). С. 4.

³ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20.02.2019.

конкурентами совместные структуры для реализации международных проектов класса «мегасайенс»?

И какая выгода России от данных начинаний? Опыт сотрудничества нашей страны с ЦЕРНом¹ говорит о том, что кроме значительных финансовых затрат на содержание данной организации в течение многих десятиков лет, ей особо нечем гордится. Автору работы не известно ни одного открытия, сделанного учеными нашей страны в указанной организации практически за полувековой период взаимодействия.

В то же время правовая позиция, например, Европейского суда по правам человека, по вопросам защиты конфиденциальной информации, связанной, например, с РЭБ (радиоэлектронной борьбой), которая широко используется в процессе ведения сетецентричных войн, аналогична взглядам российского правительства. Так, в постановлении ЕСПЧ от 22 октября 2009 «Дело «Пасько (Pasko) против Российской Федерации» (жалоба № 69519/01), которое касалось передачи заявителем секретных сведений в области радиоэлектронной борьбы японской стороне, в параграфе 84, Европейский суд без колебаний признал, что обжалуемая мера преследовала законную цель, а именно цель защиты интересов национальной безопасности².

С законодательным закреплением указанного процесса имеются определенные сложности. Так, ст. 26 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» обязывает военнослужащих хранить военную тайну, однако легальное

определение указанного понятия в российском законодательстве отсутствует. Упоминание о ее соблюдении исчезло и из текста российской воинской присяги, хотя в аналогичных документах, например, Украины, Казахстана, Армении, присутствует идиома «военная тайна». Разрешая указанную дилемму, отечественные ученые относят последнюю к государственной тайне. Так, еще около десяти лет назад А. В. Кудашкин и К. В. Фатеев указывали, что сведения военного характера (военная тайна) являются частью государственной тайны³. Однако, однако органы законодательной власти до настоящего времени бездействуют, не внося ясности в определение одного из фундаментальных понятий, связанных с военной службой. Поэтому совершенно не случайно в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г., одна из поставленных задач звучит следующим образом: «Все наше законодательство нужно настроить на новую технологическую реальность. Оно, это законодательство, а точнее, они, эти законы, не должны ограничивать становление передовых перспективных отраслей, а должны помогать этому развитию».

Что же касается теории сетецентрической войны, то она тоже вовсе не идеальна. Ее критика касается, в первую очередь, перекоса в сторону технологий, и авторы критики вполне справедливо замечают, что в центре войны по-прежнему остаётся человек, его воля, и «война не «сетецентрична». Она или «человекоцентрична», или у нее нет какого-

¹ ЦЕРН (CERN) — Европейская организация по ядерным исследованиям, крупнейшая в мире лаборатория физики высоких энергий. Также иногда переводится как Европейский Центр ядерных исследований. Аббревиатура CERN произошла от фр. Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire (Европейский совет по ядерным исследованиям). В русском языке обычно используется аббревиатура ЦЕРН.

² В § 28 Постановления ЕСПЧ от 22.10.2009 «Дело «Пасько (Pasko) против Российской Федерации» (жалоба № 69519/01) сказано, что с учетом того, что заявитель имел несовершеннолетнего ребенка, ранее не был судим, по службе характеризовался

положительно и имел награды, а совершенное им преступление не повлекло опасных последствий, т.к. соответствующие сведения не были переданы, суд счел изложенные обстоятельства исключительными и назначил заявителю наказание с применением ст. 64 УК РФ, то есть ниже низшего предела, а именно приговорил к лишению свободы сроком на четыре года в исправительной колонии строгого режима и лишению воинского звания.

³ Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации. М.: За права военнослужащих, 2009. Комментарий к ст. 3.

либо центра вообще»¹. Таким образом, принцип антропоцентризма остается актуальным и в исследуемой сфере. «Несмотря на огромные выгоды от использования сети, это было бы безумие терять из виду тот факт, что сеть — просто инструмент, призванный помочь командующему в процессе выработки и принятия решения. Мы — командноцентричные вооруженные силы, использующие сети»².

В свете вышесказанного возникает вопрос, стоит ли нашей стране вообще разрабатывать концепцию нормативно-правового регулирования оборота «больших данных» в международных проектах класса «мегасайенс», втягивание в которые ряда стран, возможно, является одной из составляющих сетецентрической войны, по добыванию прорывных научных технологий двойного назначения? Будет ли наша страна кормить «партеров» — конкурентов и поддерживать их паразитирующий бизнес, или все же, наконец, станет использовать открывшиеся возможности для поддержания развития и защиты суверенитета отечественной науки?

Автор работы полагает, что эти возможности преступно упускать из-за бездействия власти. Порою, некоторые страны выигрывают сетецентрической войны всего несколькими выстрелами (на стадионах по приговору суда в отношении коррумпированных чиновников, пытающихся предать интересы своей страны). В России смертная казнь за ряд преступлений пока не отменена, и, хотя на нее и наложен мораторий, вердикт ЕСПЧ в очередной раз указал, что сражаться «на поле» сетецентрической войны могут и юристы, способствуя защите национальных интересов своей страны. Перефразируя известное выражение, можно констатировать: народ, не желающий кормить своих ученых

и бороться с бездействием чиновников, в том числе и путем эффективного применения законодательства, будет кормить зарубежных.

Не лишне вспомнить, к чему привели пролоббированные агентами влияния, подхваченные некоторыми недальновидными руководителями идеи о конверсии отечественной оборонной промышленности.

Бездействие российских чиновников в вопросе защиты национальных российских интересов в области фундаментальной науки, как представляется автору работы, достигло точки экстремума. Будут ли такой ситуации решительно пресечены попытки определенных кругов под видом международных проектов класса «мегасайенс» вести сетецентрической войны?

Пока что этот вопрос носит риторический характер.

Библиография

1. Блехман, И. И. Синхронизация в природе и технике / И. И. Блехман. — М.: Наука, 1981. — 352 с.
2. Буренок, В. М. Интернет-технологии как средство добывания развединформации / В. М. Буренок // Вооружение и экономика. — 2016. — № 2 (35).
3. Воробьев, И. Н. Тактика сетецентрических действий / И. Н. Воробьев, В. А. Киселёв // Армейский сборник. — 2014. — № 4 (238). — С. 44—46.
4. Кудашкин А. В. Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации / А. В. Кудашкин, К. В. Фатеев. — М.: За права военнослужащих, 2009.
5. Савин, Л. В. Сетецентричная и сетевая война. Введение в концепцию / Л. В. Савин. — М.: Евразийское движение, 2011. — 130 с.
6. Giffin, Ralph E. and Darryn J. Reid. A Woven Web of Guesses, Can to One: Network Centric Warfare and the Myth of the New Economy. unpublished manuscript, Australian MoD. — PP. 2—5.
7. Johnson, Jay L. Address to the U.S. Naval Institute. Annapolis, Md. 23 April 1997.
8. Net-Centric Environment Joint Functional Concept // DOD, 2005. — Appendix B. Glossary.

¹ Giffin, Ralph E. and Darryn J. Reid. A Woven Web of Guesses, Can to One: Network Centric Warfare and the Myth of the New Economy. unpublished manuscript, Australian MoD. — PP. 2-5.

² Wallace W.S. Network-enabled battle command//Military Review, 2005. — Vol. 85. — №. 3.

Network-centric warfare and international projects class "magicians" (analysis of foreign practice of regulation of big data dual-purpose)

© Skovorodko A. V.,

Candidate of the Department of constitutional and administrative law of the National Research University Higher School of Economics.

Abstract. The article considers the concept of network-centric war as an international project of "big science", foreign approaches to the turnover of "big data", and modern practices of foreign regulation of their management. Parallels are drawn between multi-state legal regulation of huge volumes of purely military information and General scientific "big data".

Keywords: network-centric war, electronic warfare, "breakthrough technologies" in military Affairs, big data turnover, international projects of "mega science" class, inaction of authorities, transformation of law, artificial intelligence, management decisions, socio-economic aspects of high technologies, European Court of human rights, anthropocentrism.

Проблемы реформирования Вооруженных Сил Турции на современном этапе

© Тарадонов С. В.,

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

© Бараз А. С.,

магистр факультета Международных отношений Московского государственного института международных отношений (МГИМО)

Аннотация. В настоящей статье рассматривается роль армии в формировании политики Турецкой Республики, дается оценка современному порядку прохождения военной службы, предпринимается попытка анализа причин снижения популярности службы в армии среди гражданского населения.

Ключевые слова. Турция, вооруженные силы, военная служба, воинский призыв.

Турция занимает второе место в Европе по численности личного состава вооруженных сил. Турецкие вооруженные силы — мощная организация, насчитывающая более 700 тыс. военнослужащих и около 6 млн. резервистов. Военной службе придается особое значение в обществе. Турки, будучи патриотичной нацией, очень ответственно относятся к исполнению своего воинского долга, а молодые люди, связавшие свою жизнь с армией, являются предметом гордости для своих родителей. Вместе с тем, сегодня, особенно в крупных городах, наблюдается снижение престижа военной службы, но, в любом случае, ее прохождение считается делом чести.

Турецкие вооруженные силы, как и российские, продолжают формироваться по призывной системе. Военный призыв — это не только военная подготовка, но и создание системы ценностных ориентиров. Как и в других странах обязательная воинская повинность выполняет определенные функции в процессе государственного строительства. Создается общая история, формируется общий национальный дух.

Для старшего поколения служба в армии была одним из этапов становления мужчины¹. Существует ряд причин, по которым современная молодежь Турции идет в армию.

Во-первых, интересным фактом о турецкой армии является также то, что те, кто не служил в армии, получают зарплату меньше, чем те, кто служил. И вообще, тех, кто не служил в армии, нанимают на работу менее охотно, а в некоторые компании не берут вовсе. Однако турки, которые живут и работают за границей более трех лет, вообще не призываются на службу в армию. Для них были разработаны курсы военной подготовки, которые длятся всего 21 день. Если иностранец получает турецкое гражданство, он должен служить в турецкой армии, но при условии, что ранее, в своей стране, он не служил.

Во-вторых, во многих семьях все еще считается, что молодой человек, не выплативший долг своей стране, не может позволить себе жениться на девушке.

Есть и иные объективные причины популярности военной службы в Турции. В прошлом военные учебные заведения являлись

¹ Барабанова М. С., Пухова Р. Н. Турецкая военная машина: сила и слабость. М.: Центр анализа стратегий и технологий, 2017. С. 57.

основой карьерной лестницы для граждан Турецкой Республики. Возможность получения качественного, востребованного образования в иных учебных заведениях было сложным, в т.ч. количества вузов явно не хватало, чтобы удовлетворить потребности молодежи. Например, в 1980-х годах в стране было всего три юридических факультета, сейчас их около 100¹.

Несмотря на то, что в настоящее время в Турецкой Республике основой комплектования вооруженных сил является призыв, но проводятся реформы, направленные на перевод армии на контрактную основу. Также в последнее время обсуждается и возможность сокращения срока службы. Сейчас в Турецкой Республике у призывников есть два варианта прохождения службы. Полгода для выпускников высших учебных заведений и 1 год для тех, у кого высшего образования нет. Если сразу после окончания средней школы (колледжа) молодой человек поступает в университет, ему предоставляется отсрочка от армии на время обучения. Интересно, что, в отличие от России, в Турции из призывного возраста мужчины выходят только тогда, когда им исполняется 41 год. Если человек укрывается от службы, ему может грозить уголовное наказание. Факт прохождения военной службы контролируется разными средствами, даже в паспорте турков есть графа о том, служил ли человек в армии или нет. Гражданин Турции остается в запасе до 45 лет.

Институт армии традиционно был неотъемлемой частью турецкого государства. Не секрет, что республика была создана людьми, вышедшими из армейских кругов — Мустафа Кемаль Ататюрк, Исмет Иненю, что накладывало определенный отпечаток при формировании политики государства². Благодаря славному военному прошлому и

заработанному авторитету, армия всегда играла важную роль в стране, активно вмешивалась в политику и экономику страны — достаточно вспомнить масштабные военные перевороты XX века.

Однако за последние 15 лет правящая Партия справедливости и развития делает все возможное для дистанцирования армии от власти, закрывает ей доступ к политике.

Международная и внутренне государственная обстановка сегодня требуют от турецкой армии перемен. В этой связи закон «О внесении изменений в систему воинской повинности», принятый 25 июня 2019 г.³, стал своеобразным ответом на эти вызовы⁴. Теперь срок службы для лиц без высшего образования составляет 12 месяцев, а для тех, кто закончил бакалавриат — 6. Бакалавры также могут продлить срок службы до 12 месяцев. При этом после непродолжительного обучения они получают звание младшего лейтенанта, служат в армии, зарабатывают хорошие, по турецким меркам, деньги (2300—2500 лир в месяц) и через год увольняются⁵.

Самое любопытное, что в Турции государство предоставляет призывникам возможность официально откупиться от армии. Запрашиваемая сумма составляет 18 тыс. лир. 9 тыс. надо заплатить сразу, вторую половину — в течении шести месяцев. Сумма была снижена до текущего показателя в 2014 г., ранее она составляла 60 тысяч турецких лир.

Турки, работающие за рубежом, могут откупиться от армии несколько иным способом. Они обязаны предъявить вид на жительство, который подтверждает, что человек уже живет или планирует находиться в иностранном государстве в течение трех лет. И заплатить государству 1000 евро в валюте. Снижение до этой суммы также произошло

¹ Turkish army's transition continues with recent law draft system: Expert. 29.07.2019. <http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-armys-transition-continues-with-recent-law-draft-system-145335>

² Старченков Г. И. Турция: роль армии в общественно-политической системе // ААС. 1984. № 7. С. 34.

³ Askeralma Kanunu №7179. Resmi gazete 26.06.2019. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/06/20190626-1.htm>

⁴ New military service law approved. 25.06.2019. <http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-parliament-ratifies-new-military-service-law-144475>

⁵ Yeni askerlik sistemi 25 Haziran 2019 Salı günü yasalasacak mı? 23.06.2019. <https://www.cnnturk.com/turkiye/yeni-askerlik-sistemi-25-haziran-2019-sali-gunu-yasalasacak-mi>

недавно — в 2016 г. До этого нужно было заплатить 6 000 евро.

Важно отметить, что все эти деньги государство направляет на расходы, связанные с армией, в том числе на поддержку семей солдат, погибших при выполнении воинского долга.

13 июля 2019 г. Министерство обороны Турции объявило о начале приема на платную военную службу в следующем году¹. Плата составит 33 230 турецких лир (примерно \$5800) для турецких граждан, проживающих в Турции. Для граждан Турции, проживающих в иностранном государстве, эта сумма будет равна \$ 6,150.

Согласно новому закону, граждане, родившиеся до 2000 г. включительно, могут пройти всего 21 день военной службы, и быть освобожденными от остального срока службы путем внесения платы.

В свете вышесказанного ясно, что Турция в настоящее время проводит линию на сокращение числа новобранцев по призыву². Это можно объяснить либо желанием правящей партии сократить поток квалифицированных кадров в Вооруженные силы, либо, что более вероятно, демографическими проблемами. В Турции сейчас очень много молодежи, у армии просто не хватает ресурсов для размещения и обеспечения всех призывников.

Стоит понимать, что изменения в восприятии безопасности, динамики роста населения и благосостояния, а также ценностных систем в обществе повлекли изменения в системе обязательной военной службы. Во времена, когда наблюдается быстрый рост населения и мужчин призывного возраста становится больше, чем требует армия, правительство начинает разрабатывать различные формулы, такие как сокращение продолжительности службы и использование призывников на государственной службе.

В результате около половины потенциальных призывников не пойдет в армию. Ар-

мия начинает испытывать некоторые трудности с нехваткой кадров. Призывники прибывают на только полгода либо оплачивают освобождение от службы.

Проведенные реформы создают серьезные риски в области безопасности, т.к. некоторые подразделения вооруженных сил всегда комплектовались на основе обязательной воинской повинности. Изменения в закон были подготовлены без полного учета возможных последствий, и армия неожиданно столкнулась с новыми реалиями.

Подводя итоги, можно сказать, что отношение к армейской службе в Турции сейчас претерпевает значительные изменения, выгодные правительству. Сейчас в армии множество лояльных сторонников Партии справедливости и развития, что неизбежно приводит к переоценке внутренних ценностей и изменению отношений с самим институтом власти. Ведь ранее армия была гарантом принципов лаицизма, заложенных Ататюрком. Теперь уже не армия контролирует правительство, а правительство контролирует армию.

Об этом уже много говорилось в связи с законами последних лет, выводящими вооруженные силы из политического поля, этот процесс не только внешний, но и сопровождается внутренними изменениями. Учитывая значительную чистку офицерского состава после попытки государственного переворота 15 июля 2016 г., можно предположить, что сторонники Партии справедливости и развития, получив доступ к безграничной власти теперь будут определять политику без согласия армии и учета ее интересов.

Можно также сказать и о снижении престижа армии в глазах населения. Дело Эргекана 2007 г., тайной ультра националистической организации, якобы возглавляемой высокопоставленными представителями вооруженных сил и силовых структур Турции, судебный процесс над генералом Кенаном

¹ Paid military service applications to start on July 16. 13.07.2019. <http://www.hurriyetdailynews.com/paid-military-service-applications-to-start-on-july-16-144951>

² Отношение к призыву на военную службу в Турции. 14.08.2019. <http://vostis.ru/analiticheskie-materialy/otnoshenie-k-prizyvu-na-voennuyu-sluzhbu-v-turcii.html>

Эвренем, лидером переворота 1980 г., попытка переворота летом 2016 г. — все это несомненно оказало влияние на общественное мнение и привело к падению значимости прохождения службы в армии среди молодежи.

Библиография

1. Askeralma Kanunu №7179. Resmi gazete 26.06.2019. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/06/20190626-1.htm>
2. New military service law approved. 25.06.2019. <http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-parliament-ratifies-new-military-service-law-144475>.
3. Paid military service applications to start on July 16. 13.07.2019. <http://www.hurriyetdailynews.com/paid-military-service-applications-to-start-on-july-16-144951>.

4. Turkish army's transition continues with recent law draft system: Expert. 29.07.2019. <http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-armys-transition-continues-with-recent-law-draft-system-145335>.

5. Yeni askerlik sistemi 25 Haziran 2019 Salı günü yasalaşacak mı? 23.06.2019. <https://www.cnnturk.com/turkiye/yeni-askerlik-sistemi-25-haziran-2019-sali-gunu-yasalasacak-mi>.

6. Барабанова, М. С. Турецкая военная машина: сила и слабость // М. С. Барабанова, Р. Н. Пухова. — М.: Центр анализа стратегий и технологий, 2017. — 216 с.

7. Отношение к призыву на военную службу в Турции. 14.08.2019. <http://vostis.ru/analiticheskie-materialy/otnoshenie-k-prizyvu-na-voennuyu-sluzhbu-v-turcii.html>.

8. Старченков, Г. И. Турция: роль армии в общественно-политической системе // ААС. — 1984. — № 7.

Problems of reforming the Turkish Armed Forces at present stage

© **Taradonov S. V.**

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

© **Baraz A. S.**

master of International relations Department of Moscow State University of International Relations (MGIMO)

Annotation. This article examines the role of the army in forming the Turkish Republic's policy, assesses the current order of military service, and attempts to analyze the reasons for the decline in the popularity of military service among the civilian population.

Keywords. Turkey, armed forces, military service, military conscription.

Правовое регулирование деятельности коллективных сил оперативного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности

© Шоев Ш. Р.,

соискатель кафедры (конституционного (государственного) и международного права) Военного университета

© Чернявский А. Г.,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета

Аннотация. Предмет исследования составляют проблемы правового регулирования деятельности Коллективных сил оперативного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности. Таковыми проблемами являются внутренняя противоречивость и неоптимальность действующей системы норм в сфере коллективной безопасности в рамках ОДКБ. К их числу относятся несовершенство понятийно-категориального аппарата, нарушение логики построения правовых конструкций, терминологическая подмена, управленческий анахронизм и ряд иных. Цель работы заключается в обосновании предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование механизма правового регулирования системы коллективной безопасности в рамках ОДКБ.

Ключевые слова: Организация договора о коллективной безопасности, Коллективные силы оперативного реагирования, совместная операция, правовое обеспечение деятельности КСОР ОДКБ, гармонизация законодательства.

Коллективные силы оперативного реагирования (КСОР) — это военно-техническая и военно-административная платформа, на которой базируется безопасность, престиж и эффективность такого геополитического союза как Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Начало формированию данного военного ресурса было положено 4 февраля 2009 г. На настоящее время в состав КСОР входят людские, военно-технические и финансовые ресурсы абсолютно всех государств-членов ОДКБ.

Наиболее значимым источником нормативно-правового контроля над деятельностью такой серьезной военной мощи, как КСОР, является Соглашение о Коллективных силах оперативного реагирования ОДКБ 2009 г. (далее — Соглашение). Именно этот нормативный правовой акт представляет собой отражение объединенной позиции стран, имеющих общее понимание вопросов геополитической безопасности и геостратегической пользы. Зафиксированное в Преамбуле определение приоритетной задачи создания интегрированных военных сил КСОР бази-

руется на необходимости наличия адекватного ответа на любые внешние угрозы и возможные нападения со стороны агрессоров. Так страны-участницы Соглашения обеспечивают стабильное и непрерывное функционирование всего союза вне зависимости от тяжести внешнего давления недружелюбных сил.

Несмотря на несомненное наличие правоустанавливающих документов, правовое регулирование работы КСОР не представляется безупречным, содержит ряд существенных изъянов, касающихся юридической техники, которые несложно обнаружить при должном сравнительно-правовом анализе. Именно выявление и решение существующих правовых коллизий и несоответствий и предлагается научной общественности как самостоятельный предмет дискуссий.

Итак, первой проблемой, выявленной при тщательном исследовании правовой основы деятельности КСОР, является несовершенство задействованного при составлении текста Соглашения категориально-понятийного аппарата. Поскольку мы имеем дело с

нюансами военного дела, правовое регулирование в данной сфере должно носить однозначный, максимально конкретизированный и ясный характер, исключающий возможности двойного толкования, а все задействованные термины — четко подходить по смысловой нагрузке, накладываемой на них.

Внимательно анализируя текст Соглашения, в частности, ст. 1, мы видим, что человеческий, военный и технико-материальный ресурс КСОР образуется из двух составляющих — воинских контингентов и формирований сил специального назначения. Причем в соответствии с указанной статьей для целей Соглашения под воинскими контингентами понимаются включенные в состав КСОР соединения и воинские части постоянной готовности вооруженных сил государств-членов ОДКБ, а под формированиями сил специального назначения — выделенные в состав КСОР подразделения специального назначения органов внутренних дел, внутренних войск, органов безопасности и спецслужб, а также органов по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Именно неверное соотношение терминов «контингент» и «военное формирование» и составляет первую проблему, анализ которой следует ниже.

Для прояснения семантического содержания указанных двух понятий необходимо задействовать помощь дополнительной справочной литературы. Принимая во внимание научное толкование терминов, видим, что под соединением необходимо подразумевать воинское формирование, образующееся из ряда воинских частей или соединений меньшего размера. Соединения, в свою очередь, подразделяются на оперативные, оперативно-тактические (высшие тактические) и тактические на основании таких критериев, как принадлежность к виду вооруженных сил, состав и решаемые задачи¹.

Воинская часть в своей сущности является организационно самостоятельной бое-

вой и административно-хозяйственной единицей во всех видах вооруженных сил. В СССР к военным частям относились все полки, корабли, отдельные, не входящие в состав полков батальоны, дивизионы, эскадрильи и роты. Уникальная историческая и военная роль любой воинской части подтверждалась наличием собственного наименования, которое складывалось из номера, штатного названия, почетного наименования и перечисленных действительных государственных наград и условного наименования. Полкам, отдельным батальонам, дивизионам и авиаэскадрильям доверялось для хранения Боевое знамя, подтверждавшее честь воинского формирования и его военную миссию².

Обратимся к внутреннему российскому законодательству, а именно к Федеральному закону от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», устанавливающему полномочия Президента Российской Федерации на принятие решения о дислокации и передислокации Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований от соединения и выше (подп. 12 п. 2 ст. 4).

Одним из столпов, на которых держится система национальной безопасности России, является однозначный и непреложный запрет на существование любых альтернативных воинских образований, союзов и формирований, которые не находят своего закрепления в федеральном законодательстве страны и не входят в вертикаль войсковой подчиненности. Именно это устанавливает п. 9 ст. 1 Федерального закона «Об обороне», по смыслу которого запрещаются и преследуются по закону создание и функционирование не предусмотренных законом формирований, имеющих военную организацию, вооружение и военную технику, а также формирований, в которых предусмотрено прохождение военной службы.

Исходя из анализа внутреннего российского законодательства и научно-энциклопедических справочников, мы приходим к пониманию, что универсальным термином, применимым ко всем вариациям воинских

¹ Словарь военных терминов / сост. А. М. Плехов. М.: Воениздат, 1988. С. 274—275.

² Там же. С. 75.

общностей, становится термин «формирование». Формирование — это постоянная или временная организационная единица в вооруженных силах государства и в других органах власти, в структурах которых имеются военные подразделения¹.

Универсальность термина «формирование» подтверждается его неоспоримым присутствием в текстах важнейших законодательных актов Российской Федерации. Не стал исключением и Федеральный закон «Об обороне», где указывается, что воинские и иные специальные формирования в целях сохранения оборонного щита страны могут создаваться и находиться в структуре МЧС России, СВР России, ФСБ России, СК России, Прокуратуры Российской Федерации и иных властных органов государства.

Категория «воинские формирования» прочно вошла в нормативное поле ОДКБ и не является исключительно дефиницией российского военного права. Использование термина «воинские формирования» широко применяется в нормативной базе ОДКБ. К примеру, 23 декабря 2014 г. Советом коллективной безопасности ОДКБ было принято решение о Коллективных авиационных силах ОДКБ, в состав которых входят авиационные формирования военно-транспортной и специальной авиации вооруженных сил, органов безопасности и внутренних дел, а также органов по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. В сентябре 2015 г. после утверждения главами государств-членов ОДКБ Протокола о составе и базировании Коллективных авиационных сил ОДКБ, было завершено их правовое оформление и началось создание авиационной составляющей системы коллективной безопасности в рамках ОДКБ.

Для дополнительного подтверждения вышеприведенной мысли будет не лишним рассмотреть ряд двусторонних Соглашений, одной из сторон которых является Российская Федерация. Понятие «формирование» фигурирует в Соглашении между Российской Федерацией и Республикой Таджики-

стан о статусе и условиях пребывания российской военной базы на территории Республики Таджикистан 2012 г. Так, в ст. 1 воинские формирования российской военной базы обозначаются как расположенные на территории Республики Таджикистан и входящие в состав российской военной базы соединения, воинские части, подразделения, предприятия, учреждения и иные формирования российских Вооруженных Сил. Термин «формирование» задействуется также в регулировании нюансов морского и воздушного права, в частности, в решении вопросов о расположении российской авиации на различных точках военно-морских баз.

Дислокация объединений, соединений и воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации за рубежом допускается на основании международных договоров в целях поддержания мира и стабильности в определенном регионе, обеспечения национальной безопасности, суверенитета и территориальной целостности. При этом российские воинские формирования дислоцируются с вооружением, военной техникой и необходимыми запасами материальных средств, специально отведенных для этого на земельных участках по согласованию между правительствами государств-участников соответствующего международного договора². Наличие двусторонних соглашений, в обязательном порядке ратифицированных парламентскими органами обоих государств, является одним из непреложных условий ввода подразделений российской армии на чужие суверенные территории. Принцип законности должен быть соблюден непреложно и в полном объеме.

Термин «формирование» фигурирует также в ст. 1 официальной версии текста Соглашения Российской Федерацией и Республикой Казахстан, дающего нормативное основание присутствию российских войск на казахской территории. Соглашение заключено в 1995 г. и действует донныне. Республика Казахстан самостоятельно определяет земельный участок, который будет отводиться под базирование российских военных

¹ Военный энциклопедический словарь. М.: Воениздат, 1984. С. 782.

² Советская военная энциклопедия. М.: «Воениздат», 1977. Т. 4.

формирований вместе с сопутствующими и необходимыми сооружениями, объектами и обслуживающими строениями на строго оговоренный промежуток времени¹. В ст. 2 Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия об объединенной российской военной базе на территории Республики Южная Осетия 2010 г. закрепляется термин «объединенная российская военная база», под которым понимаются дислоцированные на территории Южной Осетии российские воинские формирования, компетентные органы и организации².

Категория «формирование» является общепринятым термином и во взаимоотношениях Российской Федерации с Республикой Абхазией. Подписанное в 2010 г. Соглашение, регулирующее порядок и условия размещения российской военной базы на абхазской земле, интерпретирует данное понятие как учреждение, соединение или воинскую часть, входящую (-ее) в структуру российской армии³.

Как мы видим, во всех рассмотренных двухсторонних актах присутствует единообразное понимание и применение термина «воинское формирование». Значение слова верно трактуется всеми сторонами соглашения, что способствует становлению максимально эффективного и взаимовыгодного сотрудничества между странами-партнерами ОДКБ.

Теперь обратимся к термину «воинский контингент». Ни в одном нормативном правовом документе содружества не дается исчерпывающего определения данной категории, не предоставляется перечня постоянных, присущих ей признаков, не конкретизируется, является ли она каким-либо специфическим типом воинской единицы, либо является указателем на какие-либо количественные параметры задействованной военной силы. Ввиду наличия такого правового пробела, неизбежно возникают некоторые трудности с уяснением смысла правовых норм,

призванных четко и недвусмысленно регулировать деятельность КСОР, в частности, термин «воинский (военный) контингент» начинают путать с термином «воинское (военное) формирование» и подменять понятия, что является недопустимой вольностью в сфере международного военного права.

Надо заметить, что российское право также не дает ясного понимания, какое смысловое наполнение несет в себе словосочетание «воинский (военный) контингент», поэтому нам необходимо обращаться к юридической доктрине и привлекать справочно-правовой материал, чтобы внести максимальную конкретизацию в данный вопрос. Также нам следует задействовать инструмент сравнительно-правового анализа имеющихся нормативных правовых актов ОДКБ, составители которых задействовали оба термина в тексте документов.

Представитель российской правовой доктрины В. А. Кузьмин проводит различие между двумя категориями по критерию длительности их деятельности и выполнения ими своей основной функции, а также по критерию места их дислокации. Так, по его мнению, воинские формирования могут дислоцироваться как на российской земле, так и на чужой суверенной территории, что нельзя сказать о воинских контингентах, которые создаются исключительно для преследования военно-стратегических целей за рубежом. Кроме того, военные формирования, закрепленные на территории определенной, арендованной на длительный временной интервал (от 15 до 50 лет) военной базы, выполняют операции более долгосрочного характера, например, геополитическое позициони-

¹ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе воинских формирований Российской Федерации, временно находящихся на территории Республики Казахстан.

² Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия об объединенной

российской военной базе на территории Республики Южная Осетия.

³ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Абхазия об объединенной российской военной базе на территории Республики Абхазия.

рование, нежели военный контингент, необходимый для оперативного ответа на текущие международные вызовы¹.

Исходя из трактовки словаря С. И. Ожегова, термин «контингент» означает «совокупность людей, образующих однородную в каком-нибудь отношении группу, категорию», но может пониматься и как «устанавливаемое для какой-нибудь цели предельное количество чего-нибудь»².

Советская военная энциклопедия термин «контингент» рассматривает в значении «установленной для определенной цели нормы, предельного количества», а при использовании в военной терминологии применяется при определении «количества военнообязанных или войск государства, выделенных в состав союзной (коалиционной) армии или переданных в распоряжение командования объединенных вооруженных сил»³.

В российском законодательстве мы можем встретить похожий подход к интерпретации термина «контингент», которая делает акцент на временности данной формы консолидации военных лиц. Контингент не выводится из состава российской армии, он продолжает оставаться ее частью, но вместе с этим наделяется особой — миротворческой — миссией, которая служит целям стабилизации международных отношений и пресечению действия международных незаконных военных группировок⁴. Следует отметить, что это первый и единственный случай употребления данного термина в российском законодательстве. Далее по его тексту встречаются нормы права, действие которых направлено на различные аспекты деятельности исключительно воинских формирований.

В ст. 10 Федерального закона «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и

безопасности» мы снова можем констатировать подмену понятий. Данная статья устанавливает порядок направления воинских формирований Вооруженных Сил Российской Федерации, за рубеж для участия в международных принудительных действиях в соответствии с Уставом ООН. Принять столь важное и несущее огромные международно-правовые последствия решение может исключительно Президент Российской Федерации и только после заключения верхней палаты российского парламента (Совета Федерации) о целесообразности использования российской военной силы за рубежом. Если имеет место международный договор о применении такой силы, он должен пройти процесс ратификации — иными словами его включения в правовое поле Российской Федерации. В рассматриваемой статье вместо логичного употребления категории «воинский контингент» законодатель употребил термин «воинские формирования», в связи с чем возникает закономерный вопрос: почему «контингент» здесь был менее уместен как категория, точно обозначающая необходимую к задействованию военной силы (и что особенно важно — ее количество) с присущей ей спецификой.

Следует обязательно отметить, что в случае, когда Глава государства инициирует рассмотрение в верхней палате российского парламента вопроса о возможности употребления за рубежом российской военной силы, он обязан максимально конкретизировать все моменты, касающиеся этого: точное географическое положение, которое закрепится за российским контингентом, количественные параметры, техническую оснащенность, юридические аспекты условий пребывания и обстоятельств, при которых вывод войск должен быть произведен в скорейшее время; к тому же Президент должен определить те виды материальных поощрений, которые

¹ Кузьмин В. А., Китрова Е. В. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» М.: Новая правовая культура, 2009.

² Толковый словарь Ожегова онлайн [Электронный ресурс] URL : <http://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=11762> (дата обращения: 03.08.2019 г.).

³ Советская военная энциклопедия. М.: «Воениздат», 1977. Т. 4. С. 313 — 314.

⁴ Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности».

поддержат семьи российских военнослужащих, пока последние несут службу за пределами страны.

Сравнительный анализ законодательства Российской Федерации по вопросу противодействия терроризму дает аналогичный результат. Именно формирования российской армии выступают главным силовым основанием для проведения всего комплекса мероприятий по пресечению террористических действий и купированию террористических актов во избежание их массового распространения. Решения о задействовании тех или иных сил и формирований как решения особой важности принимает Президент Российской Федерации (Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»). Как мы видим, термина «контингент» по тексту данного закона не наблюдается.

Есть случаи, когда термин «воинский контингент», на наш взгляд, фактически обязателен к применению в тексте. Например, в п. 5 ст. 10 Федерального закона «Об обороне» указано, что часть состава Вооруженных Сил Российской Федерации может включаться в объединенные вооруженные силы, а также в соответствии с международными договорами находиться под объединенным командованием. Данная норма стопроцентно применима к КСОР. По своей семантической природе слова «часть, доля, число» наиболее близки слову «контингент». Поэтому, на наш взгляд, п. 5 ст. 10 названного закона прямо предусматривает возможность направления российского контингента в состав международной военно-политической коалиции, членом которой является и Российская Федерация.

Известный российский ученый-историк С. Н. Ковалев в своей диссертационной работе исследовал первый опыт направления советского контингента за пределы Советского Союза в сравнительно мирное время. Это случай, сопряженный с вводом и пребыванием советского воинского контингента в

странах Прибалтики в 1939 — 1940 гг. Данный анализ позволил ученому вскрыть все предшествовавшие вводу контингента мероприятия и дипломатическое урегулирование, которое в дальнейшем послужило практической базой для выстраивания военного сотрудничества СССР с союзными государствами. Данный опыт может быть исключительно полезен и для Российской Федерации, особенно в условиях правовой неопределенности смысла и сущностного наполнения термина «воинский контингент»¹.

Надо учитывать, что применение термина «контингенты» никоим образом не отменяло властной вертикали Советской Армии и не нарушало существовавшей в то время структуры войск, таким образом выступая не новой военной единицей или военным формированием, а его частью. Контингент — это часть военного состава. Во время существования Советского Союза данное понимание носило ясный и незамутненный характер.

Еще раз необходимо акцентировать внимание на том, что воинский контингент ни в современном российском военном праве, ни в международном праве ОДКБ не является единицей войсковой иерархии, и указывает на часть и количество задействованных на конкретной задаче военных сил. В связи с этим совершенно необходимо исключить случаи терминологической подмены понятий «контингент» и «воинская часть», «подразделение», «объединение», «соединение» и т. д. Этот разумный, по нашему мнению, шаг имеет правовую основу и обосновывается ст. 11 Федерального закона «Об обороне», определяющей общий состав Вооруженных Сил Российской Федерации. Перечень носит закрытый характер. Как следует из содержания этой нормы, Вооруженные Силы Российской Федерации включают центральные органы военного управления, объединения, соединения, воинские части и организации, как входящие, так и не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

¹ Ковалев С. Н. Советские воинские контингенты на территории стран Балтии в 1939—1940 гг.: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. СПб, 2009. С. 8.

Боевые документы соответствуют официальной трактовке российского законодательства. Так, общевойсковой бой ведется объединенными усилиями соединений, частей и подразделений Сухопутных войск, ВКС, ВДВ, а на приморском направлении и силами ВМФ. В ходе общевойскового боя соединения, части и подразделения могут решать боевые задачи совместно с войсками, воинскими формированиями и органами других войск (ст. 2 Боевого устава Сухопутных войск)¹. В преамбуле части 2 Боевого устава Сухопутных войск указано, что его положения касаются подготовки и ведения общевойскового боя мотострелковыми, танковыми и пулеметно-артиллерийскими батальонами и ротами во взаимодействии с подразделениями родов войск, специальных войск и тыла Сухопутных войск, других видов и родов войск, войсками, воинскими формированиями и органами других войск².

Как мы видим, российская военная классификация соответствует типичной войсковой иерархии и фактической структуре КСОР³. Так, в состав КСОР включены 1 дивизия, 6 бригад, 2 отряда специального назначения, 1 батальон, 1 РЕАДН, 2 подразделения обеспечения, 1 авиационная группа; 6 подразделений ФСБ (СНБ, КГБ, ГКНБ, КНБ); 6 подразделений специального назначения МВД; 1 бригада ВВ; 1 батальон ВВ; 8 подразделений МЧС (КЧС и ГО); 3 подразделения ГСКН (ФСКН, АKN).

Причем иных конкретных и группирующих понятий в воинской иерархии как Российской Федерации, так и КСОР не существует. В этой связи представляется целесообразным произвести замену термина «воинские контингенты» в ст. 1 Соглашения на «воинские формирования». Вполне возможно, что составители документа ввели в текст термин «контингент КСОР» для подчеркивания различия между союзническими военными силами и военными силами, принадлежащими суверенным государствам. В

таком случае, слово «контингент» вместо привычного обозначения какой-либо части / количества задействованного военного ресурса приобретает оттенок наименования специфической военной силы, находящейся в распоряжении КСОР и общей воли государств-членов ОДКБ.

Предлагаемый нами технико-юридический прием замены одного термина («воинский контингент») другим («воинское формирование») позволяет исключить случаи терминологической подмены и придать структуре КСОР иерархичный характер. Обоснование такого авторского предложения следующее. Согласно ст. 1 Соглашения под контингентами КСОР понимаются «воинские контингенты и (или) формирования сил специального назначения или их часть, выделенные сторонами для решения задач в составе КСОР в соответствии с решениями Совета коллективной безопасности ОДКБ». Статья первая документа, как мы уже говорили выше, не раскрывает смысла понятия «контингент», который обозначает установленное для определенной цели число (часть, доля) чего-то. Ввиду наличия определенной тавтологии, когда составители Соглашения пытаются объяснить термин «контингент» посредством его повторения, указывают на необходимость внесения изменений в текст Соглашения. Кроме того, контингент сам по себе означает «часть», поэтому вторичное употребление слова «части» лишь усугубляет очевидную тавтологию, присутствующую в данной норме.

Считаем необходимым изложить статью первую Соглашения в следующей редакции:

«Для целей настоящего Соглашения нижеупомянутые термины означают:

«коллективные силы оперативного реагирования ОДКБ — воинские формирования, в том числе силы специального назначения или их часть, выделенные Сторонами для совместного решения возложенных на

¹ Боевой устав Сухопутных войск, часть 3 (взвод, отделение, танк). М.: Военное издательство, 2005.

² Боевой устав Сухопутных войск, часть 2 (батальон, рота). М.: Военное издательство, 2004.

³ Андреев А. Ф., Яковлев А. С. Международно-правовые основы коалиционного военного строительства

Организации Договора о коллективной безопасности // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. 2015. № 4. С. 458.

них задач в составе КСОР по обеспечению коллективной безопасности;

«воинские формирования» — определенная Сторонами часть воинского соединения или воинской части постоянной готовности вооруженных сил Сторон, выделяемая в состав КСОР для решения строго определенной задачи;

«формирования сил специального назначения» — выделенные Сторонами в состав КСОР подразделения специального назначения (группы специалистов) органов внутренних дел (полиции), внутренних войск, органов безопасности и специальных служб, а также органов, уполномоченных в сфере предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций»

Мы полагаем, что правовая дефиниция, касающаяся определения контингентов КСОР, имеет еще одну существенную недоработку, заключающуюся в словах: «... в соответствии с решениями Совета коллективной безопасности ОДКБ». Данное добавление, на наш взгляд, является избыточным и затрагивает организационные принципы деятельности геополитического союза, что в свою очередь приводит к потенциальному столкновению и конкуренции правовых и правоприменительных норм.

Все задачи, которые могут быть поставлены перед силами КСОР, определяются правовыми нормами п. 3 ст. 2 Соглашения. Различные правоприменительные акты, принимаемые Советом коллективной безопасности ОДКБ, не могут противоречить тексту Соглашения, которое представляет собой плод гармонизированного и взаимодополняющего мнения каждой из стран-участниц союза, что несомненно наделяет Соглашение серьезнейшей юридической силой. Именно п. 3 ст. 2 данного акта задает вектор задач, стоящих перед объединенными войсками контингента, но как мы видим, данный список является открытым, что конечно же не вполне надежно с точки зрения исключения возможности для совершения различных манипуляций правовыми нормами.

Обратимся непосредственно к первоисточнику. Последний абзац п. 3 ст. 2 Соглашения имеет форму «иные задачи, опреде-

ленные Советом коллективной безопасности». Словосочетание «иные задачи» означает нечто другое, за исключением того, что уже обозначено и установлено. Если конструкцию данной нормы умозрительно поделить на несколько логических частей, то получится соотношение шести к одному. Шесть задач определены Соглашением, но есть и иные (возможные), которые могут быть определены Советом коллективной безопасности ОДКБ. Данное допущение, сознательно оставленное составителями — законодателями в акте, может служить потенциальным источником сложностей при определении вертикали подчиненности и принятии различных управленческих решений. Совет коллективной безопасности хоть и является одним из главных структурных звеньев властной вертикали ОДКБ, все же не обладает и долей того суверенитета, носителем которого является каждое из государств-членов союза. И приравнять решения Совета к взаимосогласованным решениям стран-участниц неразумно, нелогично и незаконно.

Таким образом, само определение «контингенты КСОР» нуждается в существенном пересмотре и, на наш взгляд, не может быть употребляемо в тексте официального документа ОДКБ из-за неточности, двусмысленности и отсутствия четкого смыслового наполнения самого понятия «контингент». В связи с этим считаем нужным упразднить данное понятие — «контингенты КСОР».

Третье выявленное нами несовершенство правовой базы КСОР ОДКБ заключается в допущении нарушения воинской субординации. В п. 4 ст. 9 Соглашения обращает на себя внимание не имеющая аналогий в сфере военно-служебных отношений норма права, наносящая серьезнейший удар по принципам субординации и подчинения, и, как следует потом, содержащая в себе опасность срыва важнейших геостратегических операций. Как следует из содержания данной статьи, лица, стоящие на руководящих постах и привлеченные к реализации целей, стоящих перед Коллективными силами, имеют возможность не направлять своих подчиненных на выполнение задач и вовсе отказаться от них. Подобные заявления должны быть зафиксированы в виде рапорта

и поданы на рассмотрение в вышестоящую инстанцию на стадии разработки геостратегического плана операции. Сама возможность допущения отказа от выполнения военной задачи представляется нам настолько же уникальной, насколько невозможной и даже исключительно вредной для достижения КСОР возложенных на них целей. Надо помнить, что регулятивный характер правовой нормы всегда предполагает некий положительный для развития регулируемых ею социальных отношений результат. В данном случае результат, несущий ощутимую пользу для общества и общественных отношений, может проявиться в: уничтожении незаконных вооруженных формирований и их технической базы, купировании и ликвидации массовых людских волнений и несанкционированных акций, поддержании режима секретности особо охраняемых стратегических объектов, обнаружении и пресечении деятельности преступных сообществ и т.д. Все эти общественно значимые мероприятия входят в круг задач, определенных п. 3 ст. 9 Соглашения. Отказываясь от участия в одном из этих мероприятий, военное лицо создает риск для всего процесса. Это право военнослужащего, которым, однако, недопустимо злоупотреблять.

Надо также заметить, что объективность излагаемых в рапорте данных и причин отказа сама по себе ставится под большое сомнение, потому как отказ — это абсолютно субъективное волеизъявление лица, принятое в осознанности и свободе. Равно и ответственность за такой шаг будет нести лицо, которому и был предоставлен данный выбор. Нарушение вертикали власти проявляется в том, что ключевые решения принимает лицо, расположенное по служебной лестнице ниже, нежели лицо, которому его решение рапортуется. Структурный дисбаланс нормы права порождает дисбаланс управленческий. Ведомый превращается в ведущего. Руководитель подразделения принимает решение, а его старший начальник в ранге министра соглашается с его решением. Этот явный управленческий дисбаланс возможно устранить образом, описанным ниже.

Предложения о целесообразности участия специального подразделения в планируемой совместной операции или отдельных ее мероприятиях должны действительно инициироваться руководителем данного подразделения. Однако окончательное решение должно приниматься в министерстве или ведомстве государства направляющей Стороны.

В этой связи п. 4 ст. 9 Соглашения предлагается изложить в новой редакции:

«Руководитель подразделения специального назначения (группы специалистов) или органов безопасности, внутренних дел (полиции) направляющей Стороны в период подготовки плана совместной операции представляет свои предложения о необходимости участия руководимого им подразделения (группы специалистов) в отдельных мероприятиях на решение руководителя соответствующего министерства или ведомства своего государства».

Корректная формулировка статьи восстанавливает вертикаль воинской службы и устраняет потенциальные ситуации срыва военных и различных спецопераций.

Выявленные в ходе исследования дефекты юридических конструкций и, как следствие, недостатки, противоречия и несоответствия правового регулирования позволили сформулировать следующие предложения и рекомендации, направленные на совершенствование правового обеспечения деятельности КСОР:

1. Устранить имеющуюся терминологическую подмену в норме-дефиниции «Коллективные силы оперативного реагирования ОДКБ» в абзацах 1 и 2 ст. 1 Соглашения посредством замены правовой категории «воинские контингенты» на более привычный и юридически определенный термин «воинские формирования».

2. Исключить норму-дефиницию «контингенты КСОР» из употребления как нуждающуюся в существенной доработке.

3. Изложить п. 4 ст. 9 Соглашения в новой редакции: «Руководитель подразделения специального назначения (группы специалистов) или органов безопасности, внутренних дел (полиции) направляющей Стороны в период подготовки плана совместной операции

представляет свои предложения о необходимости участия руководимого им подразделения (группы специалистов) в отдельных мероприятиях на решение руководителя соответствующего министерства или ведомства своего государства».

Библиография

1. Андреев, А. Ф. Международно-правовые основы коалиционного военного строительства Организации Договора о коллективной безопасности / А. Ф. Андреев, А. С. Яковлев // Международное право

и международные организации / International Law and International Organizations.— 2015. — № 4. — С. 458—477.

2. Ковалев, С. Н. Советские воинские контингенты на территории стран Балтии в 1939—1940 гг.: автореф. дис. ... д-ра ист. наук : 07.00.02 / Ковалев Сергей Николаевич. — СПб., 2009. — 43 с.

3. Кузьмин, В. А. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» [Электронный ресурс] URL: <http://www.iprbookshop.ru/1428.html>

Legal regulation of the activities of the collective rapid response forces of the Organization Collective security Treaty

© **Shoev S. R.,**

Candidate of the Department (constitutional (state) and international law) of the University of The

© **Cherniavsky A. G.,**

Doctor of law, Professor, Professor of the Department of constitutional (state) and international law of the Military University

Annotation. The subject of the study is the problem of legal regulation of the Collective rapid response forces of the collective security Treaty Organization. Such problems are the internal inconsistency and non-optimality of the current system of norms in the field of collective security within the CSTO. These include the imperfection of the conceptual and categorical apparatus, the violation of the logic of building legal structures, terminological substitution, managerial anachronism and a number of others. The aim of the work is to substantiate the proposals and recommendations aimed at improving the mechanism of legal regulation of the system of collective security within the CSTO.

Keywords: collective security Treaty Organization, Collective rapid response forces, joint operation, legal support of CSTO CSR activities, harmonization of legislation.
